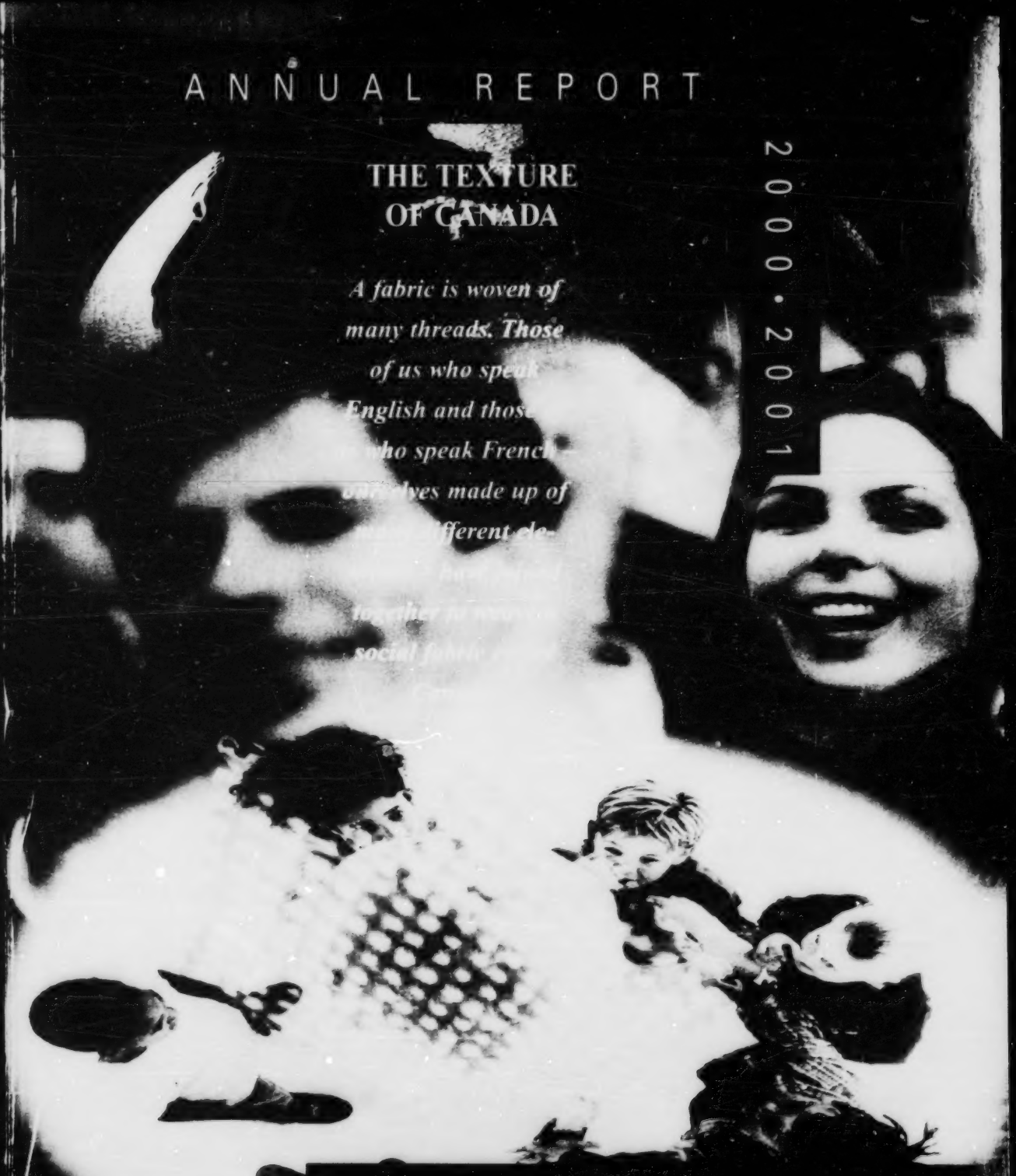
ANNUAL REPORT

2000 • 2001

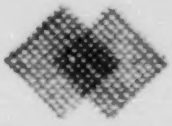
THE TEXTURE OF CANADA

A fabric is woven of many threads. Those of us who speak English and those who speak French ... ourselves made up of ... different de-

... social fabric ...



OFFICE OF THE COMMISSIONER OF OFFICIAL LANGUAGES
CANADA
COMMISSARIAT AUX LANGUES OFFICIELLES



To order a pin, contact our distribution centre at (613) 996-6368 or toll free, at 1 877 996-6368.

Illustrations by Michel Lavigne

© Minister of Public Works and Government Services Canada 2001

Cat. No.: SF1-2001
ISBN: 0-662-65844-2

Printed on recycled paper

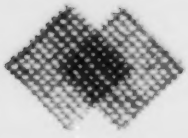
Imprimé sur du papier recyclé

ANNUAL REPORT

2000 • 2001

THE TEXTURE OF CANADA

A fabric is woven of many threads. Those of us who speak English and those of us who speak French – ourselves made up of many different elements – have joined together to weave a social fabric called Canada.



Wearers of the emblem of the Office of the Commissioner of Official Languages are signifying their commitment to fostering the best possible human relations between the English-speaking and French-speaking components of Canada's social fabric.

COMMISSIONER OF OFFICIAL LANGUAGES
CANADA
COMMISSAIRE AUX LANGUES OFFICIELLES

101-07359/

ANNUAL REPORT

2000 • 2001

THE SPEAKER,
SENATE, OTTAWA

Mr. Speaker,

Pursuant to
Section 66 of the
Official Languages Act,
to Parliament, through
your good offices,
the thirtieth
Annual Report
of the Commissioner of
Official Languages
covering the period between
April 1st 2000, and
March 31st 2001.

Yours respectfully,

Dyane Adam
September 2001

ANNUAL REPORT

2000 • 2001

THE SPEAKER,
HOUSE OF
COMMONS, OTTAWA

Mr. Speaker,

Pursuant to
Section 66 of the
Official Languages Act,
to Parliament, through
your good offices,
the thirtieth
Annual Report
of the Commissioner of
Official Languages
covering the period between
April 1st 2000, and
March 31st 2001.

Yours respectfully,

Dyane Adam
September 2001

CONTENTS

PREFACE 10

SUMMARY 12

Chapter 1
LEADERSHIP ON OFFICIAL LANGUAGES 16

1.1 The leadership of the Office of the Commissioner of Official Languages 18
Changing course 18
Complaints as an instrument of change 19
Toward lasting solutions 20
Informative consultations, common priorities 21
Young people cite the need for discussion 22
Promoting Canada's experience and skills on the international scene 23

1.2 Mobilization of the federal leadership 24
The government's commitment: Good omens in the last Throne Speech 24
Renewing the implementation of the Act 27
Committee of Deputy Ministers on Official Languages 29
Network of departmental Official Languages Champions . . . 30
Regional Councils of Senior Federal Officials 30
Leadership in Parliament 32
Fruitful co-operation between the government and communities 33

1.3 Provincial and territorial leadership: Notable initiatives . . . 35

1.4 Conclusion 36

Chapter 2
GOVERNMENT TRANSFORMATIONS 38

2.1 Devolution of responsibilities 39
To the provinces: Federal-provincial agreements on labour market development 39
To the territories: Dispute resolution at Whitehorse General Hospital 40
To provinces and municipalities: The Contraventions Act . . 41
To communities: Service delivery by the communities themselves 43

2.2 Privatization 44
Privatization of airports 46

2.3 Municipal mergers 47
In Ontario 47
In Quebec 48

2.4 Conclusion 49

Chapter 3
COMMUNITY DEVELOPMENT 52

3.1 The federal government's wavering commitment 54
Fédération Franco-Ténoise et al. *v.* Her Majesty the Queen et al. 55
Restructuring that could compromise the vitality and growth of the minority community 56
Language requirements for immigration to Canada: A knowledge of French is not enough 56
The development of Francophone ethnocultural communities 57

3.2 Immigration and the integration of immigrants 58
Study on immigration and linguistic duality in Canada 59
A holistic approach 60

3.3 Education 62
Recruitment of the target school population 62
Legal challenge of New Brunswick's Education Act 63
Ranking of schools causes a stir in Quebec 65

3.4 Health care services 65
The Department of Health to be commended 65
Montfort Hospital 66

3.5 Municipal services 67
Charlebois *v.* The City of Moncton and the Attorney General of New Brunswick 67

3.6 Broadcasting services 68
Digital distribution creates new opportunities 68
French-language broadcasting services outside Quebec 68
The CRTC's commitment to enhance the vitality of minority communities 69
The right to follow the debates of the House of Commons in the official language of choice 70

3.7 Conclusion 71

Chapter 4
SPECIAL STUDIES AND INVESTIGATIONS 72

4.1 Studies and investigations 73
National Report on Service to the Public in English and French 73
TIME FOR A CHANGE IN CULTURE 74
GUIDING PRINCIPLES THAT INSTITUTIONS SHOULD ADOPT 76
The next challenge for Air Canada: Linguistic mergers 77
THE SAGA OF THE SUBSIDIARIES 78
IN-FLIGHT SERVICES 78
UNION ISSUES VERSUS GROUND SERVICES AT AIRPORTS 80
COMMUNICATIONS IN THE PRINT MEDIA 80
LANGUAGE OF WORK AND EQUITABLE PARTICIPATION 81
THE NEED TO IMPLEMENT AN APPROPRIATE STRATEGY TO ENSURE THAT AIR CANADA COMPLIES WITH ITS OBLIGATIONS 82
French in high performance sport 83
The linguistic obligations of Crown agents 85
Customs services in French at Ontario border crossings 88

4.2 Follow-ups 89
Study on the Government of Canada and French on the Internet 89
Special study on the services offered in French by the RCMP in Manitoba 90
Investigation of the language profile of constable positions in New Brunswick . 91
Study on pre-boarding security screenings and safety briefings aboard aircraft 92

4.3 Conclusion 93

Chapter 5
CITIZEN CONCERNS 94

5.1 The Commissioner is listening 95
Overview of the information provided 95
Media interventions 95
Participation in various public activities 96
Overview of the complaints received 97

5.2 Complaints regarding services to the public 101
Proactive attitude at the Hazardous Materials Information Review Commission 102
A trainer with insufficient knowledge of English 103
The Games of La Francophonie and the World Championships in Athletics . . 103

Amendments to the Canada Elections Act 105
The November 2000 federal elections 105
Cloudy with the possibility of sunny breaks at Environment Canada 106

5.3 Complaints regarding the language of work of federal employees 106
Travellers who have had enough! 107
A few discrepancies at Measurement Canada 108
Steering toward English at the Canadian Coast Guard College 109

5.4 Complaints regarding the language requirements of positions 110
In the Atlantic region, there is a need to provide advice in French 111
Lasting corrective measures at the Department of Public Works and Government Services 112
Via Rail—Profiles in the West 113

5.5 Complaints regarding equal employment and advancement opportunities and the equitable participation of both language groups in the federal public service 113
Representation by language in the federal public service 114
Participation of Anglophones in the federal public service in Quebec 115
English-speaking employees of Canada Post in Quebec 115
Equal employment opportunities at the Department of Foreign Affairs and International Trade 116

5.6 Conclusion 117

IN CLOSING 118

APPENDIX 120

INDEX 122

PREFACE

The Commissioner's mandate is set out in the *Official Languages Act* (hereafter the Act). It is the duty of the Commissioner to

> take all actions and measures within the authority of the Commissioner with a view to ensuring recognition of the status of each of the official languages and compliance with the spirit and intent of this Act in the administration of the affairs of federal institutions, including any of their activities relating to the advancement of English and French in Canadian society (section 56).

Every year, the Commissioner of Official Languages submits a report on her activities to Parliament. This year, the publication of the Annual Report coincides with the publication of an overview marking the 30th anniversary of the Office of the Commissioner of Official Languages, *Our Official Languages: As a Century Ends and a Millennium Begins*.

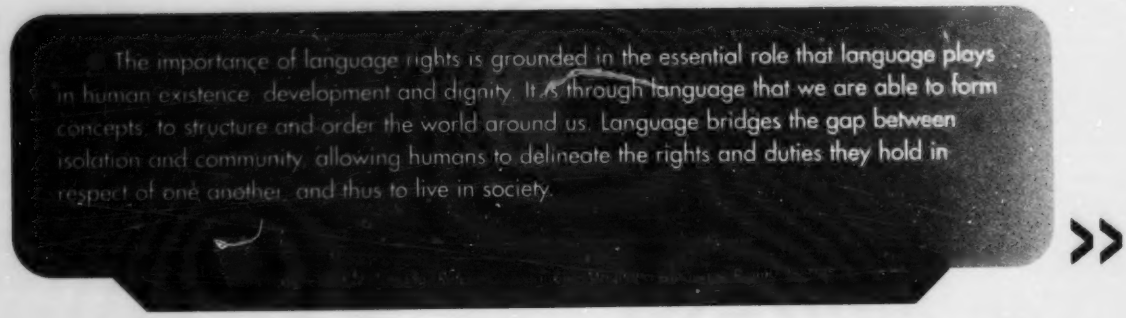
Much water has passed under the bridge since the very first Commissioner's report was published in 1971. Entrenched in the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* (hereafter the Charter), linguistic duality is undeniably a fundamental Canadian value. It is reflected in a multitude of government and institutional responsibilities, policies and programs. Tremendous progress has been made in 30 years. In spite of the controversies sometimes generated by official bilingualism, Canada's linguistic landscape has truly been transformed. The number of bilingual Canadians has doubled. Attitudes have also changed: the many benefits of Canada's official languages policy have become a source of pride for the majority of Canadians, even unilingual ones.

Although the language rights of Canadians are entrenched in the Constitution and clearly set out in the *Official Languages Act*, successive commissioners' reports

have described numerous difficulties in the application of the Act. This is the case once again this year. Some federal institutions attach very little importance to the shortcomings identified by the Office of the Commissioner of Official Languages, and the careless response of many of them to the Commissioner's recommendations must change. As this report will show, the Commissioner intends to use different methods to achieve her objectives.

This 30th Annual Report follows the previous report closely, both in form and content. It deals with matters that have captured the attention of Commissioner Dyane Adam in 2000-2001. It sets out the issues, outlines new developments and describes the key actions taken by the Commissioner and her team. A list of their activities is provided in the appendix. The record and administrative aspects of the Office's activities as a whole are described in detail in two separate reports, the *Report on Plans and Priorities* and the *Performance Report.*[1]

The key issues are presented under five main themes and discussed in each of the following chapters: leadership on official languages (chapter 1); the impact of government transformations on language rights (chapter 2); the development of minority communities (chapter 3); special investigations and studies (chapter 4); and citizens' concerns (chapter 5).



[1] Office of the Commissioner of Official Languages, *2000-2001 Estimates, Part III – Report on Plans and Priorities*, and, *Performance Report for the period ending March 31, 2001*, 2001.

SUMMARY

As the Office of the Commissioner of Official Languages marks its 30th anniversary, Commissioner Dyane Adam is tabling her second Annual Report, covering the period from April 1, 2000, to March 31, 2001. In addition to outlining the main activities of the Office of the Commissioner over the last fiscal year, this report reasserts the renewed approach and the mission as agent of change that Commissioner Adam has adopted.

The Commissioner's first report offered a diagnosis of the problems and sounded the alarm about the slow but cumulative erosion of language rights. The warning does seem to have been heard and understood by the federal government, which the Commissioner reproached for a flagrant lack of leadership. The last Throne Speech heralded the start of a long-awaited political mobilization. This was also reflected at the highest levels of the public service when the Clerk of the Privy Council cited official languages as one of his five strategic priorities. Everything is now in place for a shift in direction which will enable the government to achieve the full implementation of the official languages program.

In spite of these encouraging signs, much remains to be done to redress the damage resulting from years of budget cuts, government restructuring and, more generally, political inattention. Commissioner Adam is cautiously optimistic, but she remains on the alert waiting for the government to clarify its intentions and unveil an action plan that has clear objectives, a series of specific measures and co-operative mechanisms. In order to implement this action plan, the government must quickly mobilize all key actors and invest adequate resources to produce concrete, lasting and measurable results.

This plan should be designed to achieve the full implementation of the *Official Languages Act* in all federal institutions. The institutions must recognize that the *Official Languages Act* applies not only to their daily operations, as regards language of work and language of service, but also to the role they play in promoting English and French in Canadian society and supporting the development of minority official language communities. The road to linguistic duality may be paved with good intentions, but it can be reached only through concrete action and tangible results.

Now is the time for all levels of government to assume responsibility. The government must quickly adopt a policy guaranteeing that government transformations and the transfer of responsibilities do not diminish the public's acquired language rights. The government must demonstrate increased leadership: it must take advantage of these opportunities to strengthen our linguistic duality and institute a policy based on the principle of equality of opportunity, accountability, and respect for established language rights and supported by an appropriate level of resources. Should the government fail to do so, it will leave behind a trail of missed opportunities and, even worse, the image of a government not actively supporting one of this country's most fundamental values.

The federal government should set the example through concerted action with provincial and territorial governments, which are also called upon to support the advancement toward the equality of English and French in Canadian society and to foster the development of minority official language communities. This coordinated action is essential since the growth and vitality of minority official language communities depend on too many factors—such as education, immigration, municipal services, health services and broadcasting—for the leadership of a few specific institutions to be able to provide the needed support. If the government is to fulfill its obligations under the *Official Languages Act*, that also means respecting Part VII of the Act, which stipulates that the government must undertake to foster the vitality of official language minorities, support their development, and promote the recognition and use of English and French in Canadian society.

Linguistic duality and official bilingualism demand an effort that must be sustained and stimulated by solid leadership, both at the political level and in the communities. Several minority official language communities do show leadership that strengthens the ties among them, expands their networks, and opens them up to immigration and to the other communities surrounding them. This networking breaks their isolation and contributes greatly to their social and economic development. This is essential and it must to continue to expand and receive solid support.

The shortcomings and deficiencies reported this year again point to systemic problems in the implementation of Canada's official languages policy. The in-depth studies that have been conducted to identify the root causes generally lead to the same conclusion: the resistance or indifference of the institution against which complaints are filed stands in the way of lasting solutions. Once again, the answer to the problem can be summarized in three key words: leadership, commitment and responsibility.

A concerted effort by the political and administrative leadership is required in order to bring about a far-reaching change in the culture of institutions. The duty to offer services of equal quality in both official languages must again become central to the federal public service ethic. This duty derives from the respect for the distinctiveness of all Anglophone and Francophone communities, wherever they may be in the country. National cohesion would surely be strengthened if Canada's linguistic duality were reflected in all the services provided in the areas of air transportation, police services, high-performance sport, and communications on the Internet.

Overall, this report challenges the government to put words into action and to make the shift in direction necessary to reverse the effects of the cumulative erosion of language rights that has occurred in recent years. It also enjoins the government to respect not only the letter of the *Official Languages Act* but also its spirit. The Commissioner's first report pushed the federal administration to take some initial steps in the right direction; this second report must now incite it to take vigorous action in the near future. The whistle has sounded; now let's see when the train leaves the station!

CHAPTER 1

LEADERSHIP ON OFFICIAL LANGUAGES

PROBLEM

In her Annual Report of October 2000, the Commissioner of Official Languages noted an unacceptable situation attributable to a flagrant lack of leadership by the federal government in the implementation of the *Official Languages Act*. In the Throne Speech of January 30, 2001, the government renewed its commitment to mobilizing the federal administration. There are a number of signs of reflection taking place in the public administration. Concrete and immediate action is nevertheless required to make this renewal a reality.

The federal government must show its pride in Canada's official languages and serve as a model of implementation of the Act, for other orders of government and for Canadian society as a whole, in order to demonstrate the value of our linguistic duality, which is an essential element of Canada's social fabric.

ACTION

The commitment made in the Throne Speech of January 30, 2001, should be followed by an action plan presenting a clear strategy and well-targeted measures, and supported by appropriate levels of resources. This plan should include co-operative mechanisms to mobilize the federal administration and bring about a real shift in direction as regards official languages.

Dr. Dyane Adam was appointed Commissioner of Official Languages in 1999. In her opinion, the objectives of the *Official Languages Act* will not have been truly achieved until English and French attain real equality in federal institutions and in Canadian society as a whole.

Linguistic duality reflects a major commitment that involves not only promoting the equal status of the two official languages throughout the country, but also the quality of services offered to the public in English and French, employees' ability to work in their preferred language in the public service, the equitable participation of both language groups in the public service, minority official language community development, and access to health and education services in both official languages.

A commitment of this scope requires the full and complete co-operation of the entire government. In her first Annual Report, published last year, the Commissioner strongly denounced the administrative and political resistance to the implementation of the Act. She firmly demanded that the federal government take the strong measures required.

While political leadership is necessary, it cannot itself lead the machinery of government to change its organizational culture. It alone cannot give the two official languages truly equal status in our society. A collective effort is required. The political leadership must mobilize protagonists in all sectors of the federal public service, as they are ultimately responsible for achieving the objectives of the Act. For the equality of the two languages in our society to become tangible, this objective will also have to include the citizens of all provinces and their governments. Without their support, it will be increasingly difficult for minority communities to achieve full growth and vitality.

The following paragraphs describe the leadership that has been shown in the past fiscal year by the main authorities on official languages in Canada: the Commissioner of Official Languages, the federal administration, and provincial and territorial governments.

1.1 THE LEADERSHIP OF THE OFFICE OF THE COMMISSIONER OF OFFICIAL LANGUAGES

CHANGING COURSE

Dr. Adam took office as Commissioner with full resolve to do everything in her power to ensure compliance with the *Official Languages Act*. In particular, she encourages the federal government to make the required shift in direction in order to adequately fulfill its linguistic obligations. She also attempts to convince the provinces and territories to join in the movement toward real equality of English and French throughout the country.

The Commissioner will continue to perform her traditional role as ombudsman with vigilance but also intends to expand this protective role and serve as an educator. She wishes to better inform the Canadian people of their rights and consolidate the place of linguistic duality at the heart of Canadian identity.

In recent months, the Commissioner and her team have sought especially to work as an "agent of change." In this effort, they have rallied around a common vision and mission:

Vision. We are dedicated to ensuring a Canada which holds the equality of English and French as a fundamental value and takes pride in the vitality of its official language communities.

Mission. As an agent of change and an ombudsman, the Office of the Commissioner of Official Languages has a mandate to take all measures intended to ensure that the three main objectives of the *Official Languages Act* are met, namely:

- the equality of English and French in Parliament, within the Government of Canada, the federal administration and institutions subject to the Act;

- the preservation and development of official language communities in Canada;
- the equality of English and French in Canadian society.

COMPLAINTS AS AN INSTRUMENT OF CHANGE

When a founded complaint is brought to her attention, the Commissioner does not simply note violations of language rights. Investigations and the resolution of complaints must address the very root of violations in order to achieve lasting solutions. In a case heard in court, the Federal Court of Appeal described the Commissioner's role as follows:

> A quite unusual power to intervene has been conferred on the Commissioner and, when he receives a complaint, Parliament has expressly ordered him to get to the heart of the matter and not simply examine the technical legality of the actions taken by the government department against which the complaint is laid.[2]

The hundreds of complaints filed every year can create momentum for change. The legislator gave the Commissioner a range of powers to encourage institutions to comply with the provisions of the *Official Languages Act*. The Commissioner's primary tool is still making recommendations. If shortcomings persist, the Act provides that the Commissioner can bring them to the attention of Treasury Board, conduct a follow-up, submit a report to the Governor-in-Council and to Parliament, or seek remedy from the Federal Court.

To resolve especially complex problems, a comprehensive study of their causes and ramifications may be in order. The Commissioner intends to devote more resources to studies of this kind. They tend to explore innovative avenues that often lead to effective solutions since they seek to resolve problems at their source. The most recent special investigations and studies conducted by the Commissioner are summarized in chapter 4.

---

[2] *St-Onge v. The Office of the Commissioner of Official Languages*, [1992] 3 FC 287 (FCA).

TOWARD LASTING SOLUTIONS

Many complaints are so similar that they point to systemic problems in some institutions, preventing those institutions from adequately fulfilling their linguistic obligations. When the normal process is not successful, how can institutions be persuaded to adopt permanent corrective measures?

In response to these repetitive complaints, the Commissioner intends to consult the complainants and the institutions in question to discuss the possibility of using new methods that could achieve lasting solutions. One of the approaches proposed could encourage greater involvement by the federal institution in the search for solutions so that it takes greater responsibility for the permanence of the solutions. Another potential approach is facilitation. The Commissioner could consider this option when the usual avenues have proven unsuccessful. If circumstances allow and the complainant and the institution in question agree, a specialist in facilitation could be chosen to help the parties reach a practical solution that is consistent with the Act. The Commissioner would consider using any other valid method suggested by the parties during consultation.

It goes without saying that solutions adopted through greater involvement by the institution, through facilitation or any other valid method would have to meet the requirements of the Act. These new approaches will not in any way affect the complainant's right to legal remedy if he or she is not satisfied.

The investigators will all be trained in negotiation techniques. This training will allow them to develop their ability to gain the co-operation of the parties and encourage them to participate actively in the search for lasting solutions. To support the investigators' work, a group of liaison officers has been created to encourage all federal institutions to voluntarily comply with the Act. They will initiate discussions with institutions to simplify the complaints resolution process. More generally, the group will develop strategies to enhance co-operation between the Commissioner and institutions.

INFORMATIVE CONSULTATIONS, COMMON PRIORITIES

From February to August 2000, the Commissioner undertook a major nationwide consultation exercise. Meetings were held in 20 cities in all parts of the country. There were over 500 participants, divided into 51 groups with an interest in official languages.[3] The topics discussed varied, but pertained primarily to the role of the key protagonists (the Commissioner of Official Languages, the federal and provincial governments); the main issues on the horizon; the avenues for improving the status of both official languages; minority language education and the learning of English and French as second languages; and the status of minority Anglophone and Francophone communities throughout Canada.

These consultations helped to create a list of *Strategic Priorities*, which sets out the leading issues on which the Commissioner will concentrate:[4]

- Community development, including immigration, health and social services.
- The quality of services offered to the Canadian public.
- Language of work in the federal public service.
- Canada's linguistic duality at the international level, including on the Internet.
- Section 23 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.
- The equal status of English and French in Canadian society, including changes in public opinion and the issue of the national capital.

---

[3] Office of the Commissioner of Official Languages, *A call for Action: Cross-Canada Consultations by the Commissioner of Official Languages*, October 2000.

[4] This list in a way validates the provisional list of *Leading Issues* set out in the 1999-2000 Annual Report (p. 9). It is subject to change in accordance with the priority of future events.

- The government's framework for implementing the Act, including strengthening political and administrative leadership and changing the culture in the federal public service.

- Youth.

YOUNG PEOPLE CITE THE NEED FOR DISCUSSION

At the Youth Parliament held in Winnipeg in November 2000, the Commissioner took the opportunity to gather the opinions of young Francophones on the topics cited above. The participants from provinces and territories in the West and the North indicated that they sincerely wish to preserve and assert their distinct character but added that they consider themselves to be marginalized. They need to feel proud and included and to form ties among themselves. In this regard, they noted that the Internet would never take the place of large gatherings. They consider it the federal government's responsibility to promote the two official languages through specific programs that encourage them to engage in discussion. In their opinion, the majority of Anglophones should gain a greater awareness of linguistic duality and the benefits of the French fact to Canada.

The Commissioner also met with young Anglophone students from the University of Manitoba. In their view, linguistic duality is an integral part of Canadian values. They consider it important to know French, if only to contribute to the country's unity. They also believe that the federal government should increase its support for the growth and vitality of minority Francophone communities. They feel the federal government should invest more resources in programs that promote the learning and preservation of French, such as immersion and exchange programs.

In this regard, it should be noted that the Summer Language Bursary Program is celebrating its 30th anniversary this year. Launched in 1971, this federal program gives young Canadians the opportunity to learn English or French as a second language or, in the case of

minority Francophone youth, to perfect their command of French. Over 190,000 young people have taken part in this program to date. The Commissioner strongly encourages the Department of Canadian Heritage to raise public awareness of this program, which makes a valuable contribution to linguistic duality and Canadian unity.

Promoting Canada's experience and skills on the international scene

The Commissioner is a member of both the International Ombudsman Institute and the *Association des ombudsmans et médiateurs de la Francophonie*, of which she is regional coordinator for the Americas and the Caribbean.

With its two official languages and extensive experience in language planning, Canada can play a leading role internationally with regard to linguistic duality. As an ombudsman, the Commissioner put Canada's expertise to use at international meetings in the 2000-2001 fiscal year, citing Canada's attachment to democratic values and its respect for its official language communities.

The Commissioner intends to foster the development of such international co-operation in order to allow Canada to play a role equal to its skills, as it is already doing with regard to the information highway. The possibilities are many and varied, since linguistic duality has many facets, be they political, democratic, legal, economic, social or cultural. Similarly, the economic value of Canada's official languages "industry" should not be overlooked.

At the same time, the Commissioner promotes Canada's Francophone character abroad. She has, for example, strengthened ties with some international Francophone organizations, such as the *Délégation générale de la langue française* and the *Agence universitaire de la Francophonie*.

In the context of the Summit of the Americas, the Commissioner appealed to Canadian officials to promote the place of French in this free

trade area. She stressed the importance of truly recognizing the place of both official languages in Canada, especially in the new information technologies. The need for the government to promote the place of French in the Free Trade Area of the Americas was also raised in a highly relevant report by the *Conseil de la langue française du Québec.*[5]

1.2 MOBILIZATION OF THE FEDERAL LEADERSHIP

THE GOVERNMENT'S COMMITMENT: GOOD OMENS IN THE LAST THRONE SPEECH

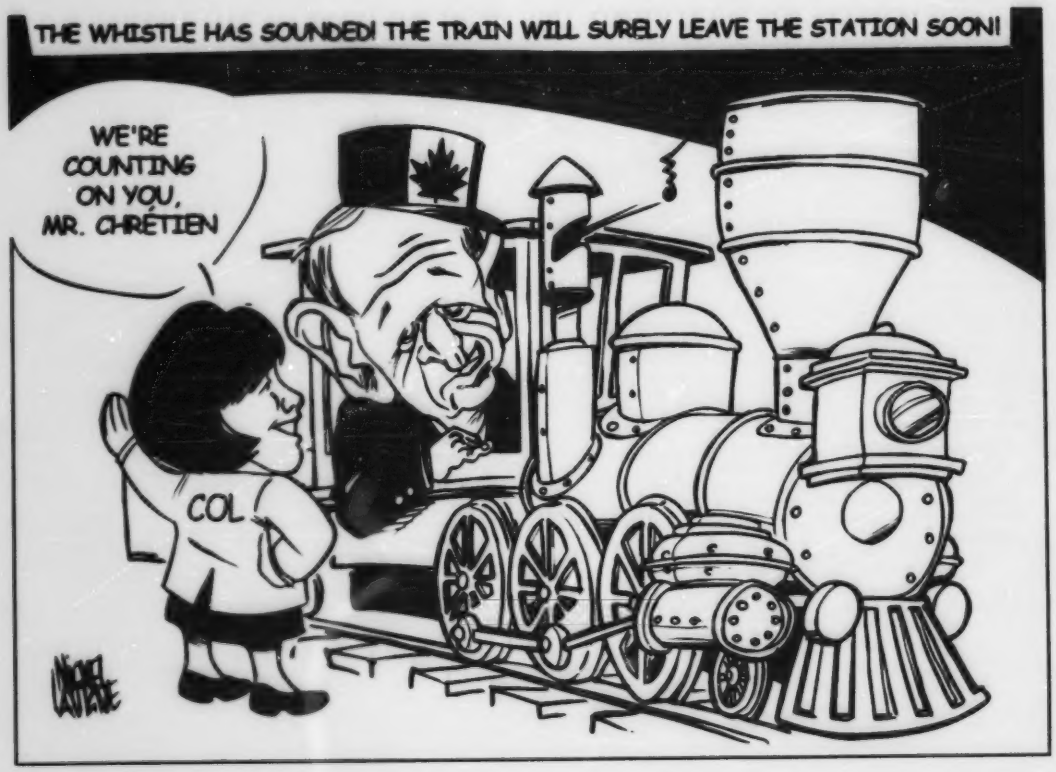
The federal elections of November 2000 did not generate major debate about official language issues. Politicians made very little mention of key language issues during the campaign. While language issues were largely absent from election debates, the platform of the winning party nevertheless includes a section on official languages. The topics addressed include language promotion, change in organizational culture and French immersion. The post-election period saw several heartening initiatives, culminating with the Throne Speech on January 30, 2001. It includes the most important statement made in 15 years in a speech of its kind:

> Canada's linguistic duality is fundamental to our Canadian identity and is a key element of our vibrant society. The protection and promotion of our two official languages is a priority of the Government — from coast to coast. The Government reaffirms its commitment to support sustainable official language minority communities and a strong French culture and language. And it will mobilize its efforts to ensure that all Canadians can interact with the Government of Canada in either official language.

---

[5] Conseil de la langue française, *Language issues in the integration of the Americas*, February 2001.

These words must definitely set the tone for the future to make federal institutions take more concrete action on their commitment to actively support the growth of official language minorities, strengthen the French language and culture, and promote the full recognition and the use of both official languages in Canadian society. In spite of these encouraging signs and the good intentions shown by the government, we must nevertheless remain vigilant because, although the whistle has sounded, the train has not yet left the station.



Achieving the objectives of Canada's official languages policy requires a concerted approach by all parts of the Canadian government. The management framework for intergovernmental co-operation must be reviewed to ensure that all governments pool their efforts to fulfill their linguistic responsibilities.

The term "responsibility" refers first of all to the accountability of government and of Parliament as a whole to respect and implement the linguistic obligations set out in the Constitution, in the Act and in other legislation, regulations and policies. This therefore includes leadership or commitment, concerted action, accountability and the promotion of official languages.

This responsibility is clearly very broad, and it is difficult to imagine any effective accountability, structured coordination or dynamic communication program without committed leadership. Each member of the federal Cabinet must be imbued with a renewed sense of the priority that must be given to the advancement toward linguistic equality. The federal government must set the example and support concerted action by provincial legislatures and governments, which are also called upon to work toward equality. The federal government must provide adequate means to reach this objective.

The very notion of ministerial responsibility is based on the premise of effective control of the means of achieving the intended outcomes of legislation or policies. This also partly explains the difficulty governments experience in managing horizontal or thematic issues that involve the responsibility of several ministers at the same time. All the more so in a federal system where the action of several orders of government must be coordinated in order for them to effectively discharge their linguistic responsibilities. Effective accountability and implementation mechanisms must therefore be instituted for all official language programs in the federal government to achieve effective coordination of intergovernmental co-operation through a strong responsibility centre at the Privy Council Office.

Renewing the implementation of the Act

To begin with, we must recognize the magnitude of the changes that have taken place with regard to official languages in the last 30 years, since the first Act came into effect. In the last decade, however, deficit fighting, changes due to government transformations, including the reorganization of programs, privatization and the devolution of programs, as well as the simplification of accountability systems, have led to a cumulative and significant erosion of language rights. Government transformations have had a serious impact on minority communities because their economic, social, cultural and educational development were excluded from the government decision-making process. These communities were already too fragile to be able to weather such offloading of the government's linguistic obligations, and Canada as a whole has suffered as a result.

The government must take stock of the accomplishments to date and the challenges that lie ahead; it must draw on the work of the Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism and strive toward the full implementation of the rights recognized in the 1982 *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and the 1988 *Official Languages Act*. We present here some of the avenues we will be pursuing throughout the year.

The government's strategic orientation should focus on equality of opportunity, namely, the equal status of Anglophone and Francophone communities and their right to distinct institutions, especially educational and cultural institutions. To achieve this objective, the government must acknowledge the disparities between official language communities in the same way that it recognizes regional disparities by providing for equalization in section 36 of the Constitution. To grow and develop, official language communities need venues, spaces and institutions in which they can express their culture and their specific characteristics.

As to services to the public, officials at all levels must be required to address the fact that Canadians have only a seven in ten chance, on average, of being served in the official language of their choice and a one in five chance of being actively offered this choice. The government could also, among other things, focus on new technologies and create integrated minority language service centres. Such centres would offer services from the various

orders of government and could, thanks to modern technology, be accessible to the smallest communities through a networked minority community.

As to language of work, we must concentrate more on the "dynamic" and especially the psychological and behavioural aspects of the problem rather than the purely linguistic aspects by drawing more extensively on tools from the social sciences (surveys, focus groups, direct observation, etc.) to better understand the daily reality.

Achieving the objectives of Part VII of the Act is the responsibility of federal institutions as a whole and each of them should develop an implementation framework and adequate resources for this purpose. The approach should also be reviewed and adapted to specific sectors of development — namely, economic and cultural development, communications, social development and health, human resources development — and also take an integrated regional or provincial approach. To this end, the provisions of section 45 of the Act open the door to a broader view of consultations and negotiations with provinces to achieve the greatest possible coordination of federal, provincial, municipal and educational services.

This strategic outline is based on the premise that official languages are a fundamental value in Canadian society and that the full implementation of all objectives of the Act must be at the heart of the concerns of public authorities. A clear and constant commitment by the federal government to these objectives must be reflected in concrete and visible action in the daily operations of the institutions of government.

It is essential that numerous institutions change their internal culture and make the objectives of the Act among their very top priorities. They often limit themselves to the bare minimum in carrying out their obligations. A major shake-up is in order if they are to integrate their linguistic responsibilities into their daily operations. Much remains to be done, especially as regards the less than stellar findings of the *National Report on Service to the Public in English and French*, outlined in chapter 4.

While it is too early to make a definitive statement, there are nevertheless several promising signs that seem to suggest that the federal administration has shifted course in the right direction. The following are a number of commendable initiatives the Commissioner has noted.

Committee of Deputy Ministers on Official Languages

The Commissioner is pleased to note that official languages are one of the five priorities reflected in the strategic objectives set by the Clerk of the Privy Council for the coming year.

The Clerk also renewed the mandate of the Committee of Deputy Ministers on Official Languages in 1999. The Commissioner met with the committee in June 2000 to discuss the need for stronger leadership on the implementation of the Act, and then in September 2000 to explore specific avenues of action. In the last fiscal year, the committee has served as a forum where senior federal officials have engaged in constructive discussion of the major issues relating to official languages. Several deputy ministers have begun a process of reflection on the status and future of official languages, 30 years after the Act became law. This process must nevertheless lead to concrete action in the near future. It is vital that horizontal coordination efforts produce significant decisions, actions and tangible change.

The committee has set four priorities for itself: health, language of work, French on the Internet and the vision of the official languages. Some progress has been made in the last fiscal year with regard to health, French on the Internet and the renewal of the government vision. There is no doubt that language of work in the public service poses the greatest challenge to the committee. This challenge is such that the Commissioner has undertaken a special study on the subject, and its preliminary findings and avenues for action will be released in the coming months.

Network of departmental Official Languages Champions

Since 1998, a member of senior management from each federal institution has served the role of Official Languages Champion for his or her organization. Reporting directly to the deputy minister, this senior manager plays a key role by ensuring that the department fulfills its official language commitments.

A network of these managers meets annually to discuss issues relating to the implementation of the Act. At their last meeting in November 2000, they discussed the "renewed vision" of the official languages program, its strengths and weaknesses, and identified the challenges that lie ahead in the next five years.

The departmental resources allocated to official languages management have decreased significantly over the last decade. The official languages branches in several departments have been cut to a single person, whose status in the hierarchy is now much lower than in the past. Their ability to ensure the implementation of the official languages policy in their departments has been seriously compromised. The creation of the Network of Champions is therefore encouraging, assuming that the federal government does indeed give it a greater role in the development of policies and programs for federal institutions, along with the required resources to fulfill this role. Such a group of senior managers who are motivated and interested in promoting the official languages has tremendous potential that must be fully utilized.

Regional Councils of Senior Federal Officials

Each province and territory has a council of senior federal officials whose role is to foster discussion on regional and local issues. The vast majority of these federal councils have also formed official languages subcommittees, which see to the local implementation of official languages legislation. They also provide liaison with members of the minority community in their regions. In addition to local federal government representatives, these committees also include provincial and territorial

officials responsible for services to official language minorities and, often, spokespersons for the minority community. These subcommittees have now been created in all provinces except Quebec, where the federal council has yet to create one. Such a subcommittee would face considerable challenges, such as more closely examining the chronic under-representation of Anglophones in the federal administration in the province. The Quebec Federal Council, which met with the Commissioner in December 2000, has nevertheless shown leadership by launching discussions with the Clerk of the Privy Council and the Treasury Board Secretariat to find solutions that would encourage head offices in Ottawa to better respect the status of the French language in their communications with public servants.

Some activities of the federal councils merit closer attention. In British Columbia, for instance, the federal council has undertaken a pilot project in conjunction with Treasury Board and the Francophone community that would improve French-language services in federal offices designated bilingual in the province. Alberta's federal council, in conjunction with the Canada Information Office, has launched a campaign to promote federal services offered in French in the province. In Manitoba, the subcommittee on official languages has worked toward the creation of three service centres in St. Boniface, St. Pierre and Notre Dame. In Saskatchewan, the subcommittee has worked to open two single-service windows in Gravelbourg and Bellevue. In Ontario, the council has made official languages a top priority in its action plan for 2001. In the Atlantic Region, the Prince Edward Island council has held numerous information sessions and public fairs to discuss the federal commitment and to present programs of potential interest to the Francophone community.

Through the Internet, regional mangers have created a network (GENet) that fosters discussion between their federal councils, the sub-committees, working groups, the secretariat and federal, provincial or territorial public servants in their regions, or anyone interested in the councils with access to the Internet. The Commissioner is delighted to note that interested parties have access to bilingual sites in Ontario, Quebec, Manitoba, Saskatchewan and New Brunswick. She recommends that the other federal councils follow suit and offer the content of their sites in both official languages as well.

Leadership in Parliament

As an officer of Parliament, the Commissioner attaches great importance to her dealings with parliamentary committees, especially the Standing Joint Committee on Official Languages. These committees are places for reflection and accountability in our democracy that influence federal departments and agencies and public debate through their work, the witnesses they hear, and the reports they produce. To some extent, one can measure the impact of the issues taken up by the Office of the Commissioner by the interest they have generated among parliamentarians.

In June 2000, the Commissioner appeared before the Standing Senate Committee on Transport and Communications in connection with the examination of Bill C-26, an act amending other acts, notably the *Air Canada Public Participation Act*. The Commissioner is delighted that the new provisions have confirmed that Air Canada continues to be subject to the *Official Languages Act*, that it must ensure that its subsidiaries comply with their linguistic obligations as regards service to the public, and that the Federal Court is not required to rule on this matter. She will nevertheless rely on the co-operation of parliamentarians to ensure that the Act is implemented in its entirety by the corporation and its current and future subsidiaries (see chapter 4). The Commissioner also appeared before the Standing Committee on Citizenship and Immigration in March 2001 to propose amendments to Bill C-11, which would amend current immigration legislation, in order to foster a more equitable demographic contribution to official language communities through immigration.

The Standing Joint Committee on Official Languages is of particular importance as a result of section 88 of the *Official Languages Act*, which states that it is responsible for reviewing "the administration of this Act, any regulations and directives made under this Act and the reports of the Commissioner, the President of the Treasury Board and the Minister of Canadian Heritage." This committee met nine times from April 1, 2000, until the election was called in October 2000. It focused primarily on the implementation of Part VII of the Act, which pertains to the federal commitment to the development of minority official language communities. The June 2000 interim report, intended as a follow-up on the 1996 report on the same subject, summarizes the committee's consultations with federal

leaders and community leaders in the cultural, social and economic sectors. Several witnesses presented their concerns about the devolution of some federal responsibilities to the provinces and about the impact of the deficit-fighting cuts. The Commissioner hopes very much that the committee's final report on Part VII will be consistent with the last Throne Speech and will include clear directives that will make it possible to eliminate persistent ambiguities in the interpretation and application of provisions of this important part of the Act.

In the new session of Parliament, the Standing Joint Committee on Official Languages began its work in March 2001, meeting three times before March 31, 2001, the end of the period covered by this report. At the time this report was drafted, the committee was planning to study the Commissioner's Annual Report and examine issues relating to Air Canada, as well as the broadcasting of the debates of the House of Commons in both official languages. The Commissioner wishes to maintain an effective working relationship with the joint committee to ensure that permanent action is taken on the recommendations contained in her reports. To this end, the Commissioner will explore ways to increase her parliamentary liaison capacity in order to better inform and support parliamentarians and their staff in following up on her reports.

FRUITFUL CO-OPERATION BETWEEN THE GOVERNMENT AND COMMUNITIES

The National Committee for Canadian Francophonie Human Resource Development was formed in 1998 to foster closer ties between minority Francophone communities and federal organizations devoted to economic and human resources development. In our view, this committee is a very promising innovation. It represents a new model of co-operation among government and community representatives in the management of federal programs that will foster the growth and vitality of Francophone communities in Canada. This inclusive concept is not only taking root in departmental culture; it also seems to be setting an example for other institutions. The Department of Health created a similar committee in 2000, and the Department of Industry is studying the possibility of forming one to improve the management of its programs.

The Commissioner was pleased to hear of the creation of an equivalent committee in Quebec. The office of the National Human Resources Development Committee for the English Linguistic Minority opened in Montreal in the spring of 2001. This committee, which includes representatives of the province's Anglophone community, will support the development of this minority, which faces significant challenges, especially in rural areas.

The Community Development Program was created by Industry Canada in 1986 to help foster the local skills required for the economic development of the country's rural communities. The Commissioner would like federal regional development agencies to review their program in order to create a component specifically tailored to the needs of minority official language communities.

The Commissioner has also followed with great interest the progress made by the Department of Health in its work with minority official language communities to better meet their needs and in the development of specific action plans. The Consultative Committee for French-Speaking Minority Communities and the Consultative Committee for English-Speaking Minority Communities are becoming models of coordination.

Created by the Department of Health during the year 2000, the Francophone committee serves as a national platform for reflection in order to identify potential ways of improving French-language health services. The federal Minister of Health has thereby recognized the need for minority Francophone communities to receive quality health services. The committee has requested the help of the *Fédération des communautés francophones et acadienne* (FCFA) to conduct a study for the department to describe the current status of French-language services. For its part, the Consultative Committee for English-Speaking Minority Communities began its work in February 2001 and is now setting its priorities for the current year.

1.3 PROVINCIAL AND TERRITORIAL LEADERSHIP: NOTABLE INITIATIVES

Provincial and territorial authorities have not always seemed to grasp the scope of their responsibilities relating to linguistic duality since the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* came into effect in 1982. The federal government must ensure that these authorities recognize that when they accept a financial contribution from the federal government for one of their programs, they also assume certain obligations as regards services to their official language minority. All federal-provincial and federal-territorial agreements should therefore stipulate the government's commitments in this regard, with related clauses that provide a real accountability mechanism.

Some positive initiatives in the last year should nevertheless be noted. In Prince Edward Island, for example, a *French Language Services Act* took effect in March 2000. Its provisions guarantee the right of Francophones to use French in their dealings with the Legislative Assembly, the government and provincial courts. The support provided by the government of Premier Pat Binns for the development of Francophone and Acadian communities merits special recognition.

The Commissioner also takes her hat off to the goodwill shown thus far by the government of Nunavut in its discussions with the Nunavut Francophone Association on developing a model for the delivery of services in French throughout the territory.

There are other noteworthy initiatives. In particular, the subsidy provided by the Yukon government for the construction of a Francophone centre in Whitehorse. The Northwest Territories has also invested in various community development projects. The government of British Columbia created a Francophone affairs responsibility centre, a first for the province.

In Ontario, new regulations were adopted simplifying the procedure to obtain provincial legal services in French. The Newfoundland government is making an admirable effort to offer services in both official languages. It is spending a great deal of energy on language training for its employees, especially in the health sector. The Saskatchewan government has renewed the mission of the Francophone Affairs Office by appointing a director in consultation with the community.

1.4 CONCLUSION

Linguistic duality produces real economic, cultural and social benefits for Canada. It also demands equally real attention and support, both individually and collectively. These must be encouraged by all the authorities involved. Their leadership will always play a vital role with regard to official languages. The *Official Languages Act* is the result of a strong show of leadership, and its implementation requires even greater leadership. The Commissioner is making every effort to renew her leadership by diversifying her activities and methods. The federal government has been rather lax in recent years but is now showing signs of recovery. It must strengthen its commitment if we are one day to convince all the provinces and territories to follow suit.

Following the government's statement of good intentions in the latest Throne Speech, the Commissioner now expects to see quick, concrete and energetic action. Stronger government commitment is essential to ensure the full implementation of the Act in all federal institutions and to convince all the provinces and territories to do the same. The government will need a major shift in direction to mobilize its heavy apparatus and take immediate measures to encourage the provinces to comply with their linguistic obligations when they accept a federal contribution. The whistle has sounded; now let's see when the train leaves the station!

CHAPTER 2: GOVERNMENT TRANSFORMATIONS

PROBLEM

Government transformations, especially privatization and the devolution of certain responsibilities to other levels of government, have weakened federal support for the development of minority official language communities and adversely affected the services provided to the public in both languages.

Government transformations should always respect the public's language rights and advance the equality of English and French throughout Canada.

ACTION

The Commissioner urged the federal administration to implement a policy designed, in view of government transformations, to fully preserve language rights and foster the development of minority official language communities.

With a view to modernizing and above all streamlining public services, governments have greatly diversified the ways they manage and deliver services. Transformations such as the devolution of responsibilities (to provinces, territories, municipalities, communities and the private sector), privatization and municipal mergers have reduced both the quantity and the quality of services provided to the public in both official languages.[6]

[6] These negative impacts are examined in detail in a 1998 study by Commissioner Victor Goldbloom entitled *Government Transformations: The Impact on Canada's Official Languages Program.*

The preservation of existing rights is fundamental to the Commissioner. When a government service, whether federal or provincial, undergoes a transformation, users must always retain their right to be served in the official language of their choice. Such transformations must of course respect existing rights and must be consistent with the government's obligation to bring both official languages closer to real equality.

As the following examples show, over the past year the Commissioner increased her efforts to fight the erosion of language rights that often results from government transformations.

2.1 DEVOLUTION OF RESPONSIBILITIES

All too often, the federal government transfers its responsibilities to other levels of government, or to the private sector, without ensuring continued respect for the language rights of the persons receiving these services.

THE PRECARIOUS NATURE OF ESTABLISHED RIGHTS

TO THE PROVINCES: FEDERAL-PROVINCIAL AGREEMENTS ON LABOUR MARKET DEVELOPMENT

In 1996 and 1997, the Department of Human Resources Development reached an agreement with every province and territory, other than Ontario, to transfer the management of manpower training programs. In some cases, the terms and conditions of the transfers were outlined in the individual agreements.

In a 1997 investigation report,[7] the Commissioner drew attention to the agreements' many shortcomings as regards language rights. He issued several recommendations to authorities at the Department of Canadian Heritage, the Department of Human Resources Development and Treasury Board to ensure respect for the public's existing rights. In April 2001, Dr. Adam informed them that she planned to conduct a follow-up on the implementation of the recommendations.

The Commissioner's findings will appear in her next Annual Report. For the time being, it should be noted that there is still no sign of a Treasury Board policy addressing the issue of devolution and transformations despite repeated calls by the Commissioner. The government must act with diligence in this matter.

To the territories: Dispute resolution at Whitehorse General Hospital

Over the last few years, the Department of Health transferred the management of several programs and services to the Yukon Territorial Government. In a 1999 investigation report, the Commissioner criticized the Department of Health for failing to include a language provision in the framework agreement reached with the Yukon governing the transfer of the Whitehorse hospital. She advised the department and the territorial government to create an effective mechanism to process complaints by Francophones encountering difficulties receiving care in their language at Whitehorse General Hospital.

The Department of Health responded that such measures would serve no useful purpose since there were already mechanisms in place to deal quickly with disputes. The Commissioner disagreed and asked departmental representatives to discuss complaint resolution with all parties involved. The first meetings with representatives of the Department of Canadian Heritage, the territorial government and the *Association franco-yukonnaise* were held early in 2001. The Department of Health explained it intended to find ways to ensure that the language rights of Yukon's minority francophone

[7] Office of the Commissioner of Official Languages, *Investigation Report on Complaints concerning the Labour Market Development Agreements (LMDAs) and the Employment Insurance Act*, July 1997.

community would be respected, and later confirmed this position with the Commissioner. We will follow developments in this matter very closely.

To provinces and municipalities: The *Contraventions Act*

Parliament amended the *Contraventions Act* in 1996 to enable the Government of Canada to authorize by regulation a province, territory or municipality to initiate criminal proceedings for federal offences in accordance with the particular criminal procedure of that province or territory. Since the coming into effect of the amendments, the Department of Justice has developed a draft framework agreement with the province of Ontario, and has concluded two specific agreements with the municipalities of Mississauga and Ottawa that outline procedures for parking violations.

None of the *Contraventions Act*, its regulations, or the draft framework agreement with Ontario contain language guarantees similar to those found in Part XVII of the *Criminal Code* (addressing certain aspects of court proceedings, such as the right to a trial in one's language, the obligation of the Crown prosecutor to speak the language of the accused, and the right of the accused to be tried by a judge who understands the language of the accused, etc.) or in Part IV of the *Official Languages Act* (for out-of-court services such as information about offences, correspondence, communications with the public, etc.). The language provisions contained in the agreements with the two municipalities are inadequate. Thus, the accused is now limited to the official language rights provided by the provinces—assuming such guarantees actually exist.

These guarantees exist in Ontario, but only under certain circumstances. The guarantees contained in the *French Language Services Act* do not apply outside regions designated bilingual. The language rights set out in the *Courts of Justice Act* are not the same as those guaranteed by the *Criminal Code*. Moreover, the guarantees do not bind municipalities even though it is the Ontario municipalities that have been authorized by the provincial government to prosecute federal criminal offences.

In an investigation report issued to the parties in 1997, Commissioner Goldbloom recommended that the Department of Justice always include

language guarantees in framework agreements for the transfer of prosecutorial responsibility. When the department refused to act on this recommendation, the Commissioner, with the consent of the *Association des juristes d'expression française de l'Ontario*, commenced an action in the Federal Court. There were hearings in January and October 2000.

The Commissioner argued that the federal government had failed to honour its commitment to enhance the vitality of minority communities, established in Part VII of the *Official Languages Act*. The enactment and application of the *Contraventions Act* amendments undermined this commitment in several respects, in particular because the amendments failed to preserve language rights guaranteed by the *Criminal Code* and by Part IV of the *Official Languages Act*. Moreover, the impact on Ontario's Francophone community had not been taken into account, and there had been no prior consultation with these communities.

The Commissioner also submitted that the federal government had failed to comply with section 25 of the *Official Languages Act*. Section 25 requires the government to ensure that services provided on its behalf by third parties meet the same obligations that apply to services provided by the government. The Commissioner also argued that the government should keep watch that provinces and municipalities prosecuting federal offences comply with their linguistic obligations, both in and out of court (provided by the *Criminal Code* and Part IV of the *Official Languages Act*, respectively), and that, in failing to preserve these language rights, the federal government had violated section 16 of the Charter.

In its March 2001 decision, the Court ruled in favour of the Commissioner. The Court held that it did not have the jurisdiction to consider possible failures to meet the obligations set out in Part VII of the *Official Languages Act*, but the Court nevertheless concluded that the measures taken by the Department of Justice to implement the *Contraventions Act* did not adequately protect all the quasi-constitutional language rights provided by Part XVII of the *Criminal Code* and by Part IV of the *Official Languages Act*.

The Court found that the Ontario government and the municipal authorities act on behalf of the government of Canada in implementing the *Contraventions Act* and must therefore respect the quasi-constitutional language rights set out in the *Official Languages Act* and sections 530 and

530.1 of the *Criminal Code*. The Court also stated that, in failing to respect the language rights set out in the *Official Languages Act* and the *Criminal Code*, the Department of Justice had violated sections 16 and 20 of the Charter. The Court therefore ordered that the Department of Justice take the legislative, regulatory and other measures necessary to ensure respect for the quasi-constitutional language rights contained in sections 530 and 530.1 of the *Criminal Code* and Part IV of the *Official Languages Act*.

The Commissioner was pleased to learn that the Minister of Justice would not be appealing the decision. The Department of Justice therefore has one year from the date of the decision to comply with the Orders of the Court. The Commissioner will very closely monitor the measures taken by the department to ensure that amendments to the *Contraventions Act* and its regulations and the agreements reached with the Government of Ontario or the municipalities do in fact guarantee full implementation of the language rights provided by the *Official Languages Act* and the *Criminal Code*. As Justice Blais observed quite rightly, "accused persons are entitled to expect the same language rights guarantees as if it were the Attorney General of the Canada administering the *Contraventions Act*."

It has now been clearly established that the federal government can no longer evade its linguistic obligations by transferring or delegating its responsibilities for the delivery of services. This judgment will have major repercussions throughout Canada, because the Department of Justice will have to review all of its agreements with provincial authorities to ensure that the language rights guaranteed by the *Official Languages Act* and the *Criminal Code* are stated clearly and respected. Above all, this judgment raises the fundamental question of whether the government ought to review all the agreements entered into in the context of government transformations to ensure that the language rights of all Canadian citizens are fully respected.

To communities: Service delivery by the communities themselves

In 1999, the Fontaine task force on government transformations recommended that the federal government establish more partnerships with community organizations, delegating the delivery of certain services in the

minority official language to these organizations.[8] The suggestion was taken up: most existing partnerships have been maintained, and several others have since been created.

A study released by the Commissioner in June 2000[9] lists and examines some one hundred agreements signed to date. The study notes that most transferred services are in the sectors of economic and human resources development. The partnerships are widespread in the West, and are starting to take off in Ontario, but they are still uncommon in the Atlantic region and Quebec. The Commissioner recommended that the government introduce a data collection system to allow it to track changes to agreements with a view to an overall evaluation. She also suggested that each agreement include appropriate control and evaluation mechanisms.

The partnerships should always preserve the rights and remedies provided by the Charter and the *Official Languages Act*. There must be measures guaranteeing that, in a given region, the transferred services are of the same quality as those provided in the other official language. The agreements should be funded on a multi-year basis to ensure stability. They should also make provision for the reintegration of services into federal institutions upon expiry of the agreements.

2.2 PRIVATIZATION

Like the instances of devolution of responsibilities cited in the previous section, the privatization of public corporations often takes place to the detriment of citizens' language rights. The privatization of Air Canada is the most blatant example. There have been so many complaints against the carrier since its privatization that the Commissioner decided to conduct a comprehensive review of the matter, the results of which appear in chapter 4.

---

[8] Treasury Board Secretariat, *No Turning Back: Official Languages in the Face of Government Transformations, report of the Task Force on Government Transformations and Official Languages*, January 1999.

[9] Office of the Commissioner of Official Languages, *Cooperation between the Government and the Communities: New Models for Service Delivery*, June 2000.

A PRODUCTIVE PARTNERSHIP IN LONDON, ONTARIO

One of the partnerships reviewed in the Commissioner's study is between the Department of Human Resources Development's resource centre in London and the *ACFO de London-Sarnia*. Since 1997, these two organizations have developed an effective system to direct Francophone users toward ACFO's employment resources centre. Employment counselling is offered jointly by both centres. A client services representative for the department's French-language services coordinates their work with the employment counsellor for *ACFO de London-Sarnia*.

While she acknowledged the synergy that exists between the two organizations, the Commissioner also noted there could be a more extensive collaboration. This observation seems to have been taken into account since the two parties recently set the following series of objectives for themselves to increase the number and the quality of services offered in French:

- To improve the active offer of service in French at the service counters and on the telephone.
- To provide better quality French versions of job notices and telemessages.
- To increase Francophone presence at the resource centre by hiring new Francophone or bilingual employees and by providing language training for staff members on request.
- To broaden the range of services provided to include employability and career awareness programs, literacy programs and computer training.

Even if it does not solve all the problems, the results of the agreement reached between the department and *ACFO de London-Sarnia* are significant, and the local community has voiced its satisfaction. Their partnership should be a model for all communities served by human resources centres. It could also be adapted for other departments.

PRIVATIZATION OF AIRPORTS

About ten years ago, the Department of Transport leased or sold off the majority of the country's national and regional airports. The 1992 *Airport Transfer (Miscellaneous Matters) Act* states that new directors of airports must continue to comply with certain provisions of the *Official Languages Act*.

In response to complaints received concerning the Sudbury, Windsor and Sault Ste. Marie airports, the Commissioner launched a comprehensive investigation into the linguistic consequences of the privatization of all regional airports. Her final report was released in February 2001. Investigations of individual complaints against the three Ontario airports are ongoing.

The investigation found that the federal government had not implemented the language provisions of the *Airport Transfer (Miscellaneous Matters) Act* when the airports were sold and that its failure to do so had led to the erosion of the travelling public's language rights. Services in the minority language should have been guaranteed under language provisions in the operating agreements for those airports where there is a significant demand for services in the minority language. Unfortunately, the Department of Transport did not create a mechanism to ensure that language requirements are applied. The investigation also showed that once the ten-year operating agreements expire, the airports will no longer have any obligation to provide services in the minority official language.

The Commissioner recommended that the Department of Transport develop policies to strengthen the language provisions of the operating agreements and monitor their implementation. She asked the department to ensure continuity of services to the linguistic minority after the ten years provided for in the agreements and to develop a detailed information program for the administrators of privatized airports where there is significant demand. The department stated it would do what it could to enforce the language provisions in the agreements. It noted, however, that the airports that had been sold were no longer departmental offices or facilities, so that the department would have no authority to impose linguistic requirements at the end of the ten-year operating agreements. The Commissioner takes the position that an amendment to the *Airport Transfer (Miscellaneous Matters) Act* would address this shortcoming.

The Department of Transport has not played the active supervisory role it should have by responding to the complaints brought to its attention. However, after reviewing the Commissioner's investigation report, the department has implemented a number of measures to resolve the problems identified. Its managers moved quickly to resolve the most pressing problems and are carefully examining their options to rectify more complex situations. Some of the corrective measures put in place include inspection visits of the airports in question and the addition of a glossary to the department's website to assist airport administrators in creating bilingual signage.

2.3 MUNICIPAL MERGERS

The provinces are tending more and more towards the merging of neighbouring towns and cities into larger municipalities. In Ontario and Quebec, some mergers have included municipalities until then officially, or unofficially bilingual, because of their high concentration of minority official language residents. A number of those residents are worried by the decrease in the comparative significance of their community and fear the erosion of their language rights at the municipal level.

In Ontario

Tabled in the Ontario legislature in December 1999, Bill 25 provided for the creation of two amalgamated cities in Ottawa and Sudbury. Amongst other matters, the Harris government refused to include a clause declaring these municipalities officially bilingual. The new cities of Ottawa and Sudbury are 20 percent and 33 percent Francophone, respectively. The past year saw considerable public debate on the status of official languages take place at both city halls. Discussions regarding the bilingual character of the national capital were particularly heated.

In the spring of 2000, the Commissioner called on Prime Minister Jean Chrétien and Minister of Intergovernmental Affairs Stéphane Dion for their support. Both promised to intervene with the Government of Ontario and

encourage it to recognize the official status of both languages in the national capital.

The Commissioner also argued in favour of municipal bilingualism before the Ottawa and Sudbury transition committees. The Ottawa transition committee finally adopted an official language policy on May 8, 2000, essentially a renewal of the earlier policy of the former Regional Municipality of Ottawa-Carleton. The Sudbury transition committee also adopted a language policy for services to the public for the amalgamated city on March 27, 2001. Four Francophones and eight Anglophones sit on the recently elected city council.

The residents of the new city of Ottawa elected four Francophones to their new city council in November 2000. The opening ceremony for the first council meeting was held in both official languages, and the mayor announced he was in favour of a bilingual city. The Commissioner intends to step up efforts to convince political authorities of the need to give official status to English and French as the official languages of Canada's capital city.

In Quebec

In December 2000, the National Assembly adopted Bill 170 *(An Act to reform the municipal territorial organization of the metropolitan regions of Montreal, Quebec and the Outaouais)*. Under this act, five major municipalities in the areas of Montreal, Longueuil, Quebec City, Lévis and Hull will be created as the result of amalgamations involving some sixty towns and cities (henceforth known as "boroughs"). Bill 171 *(An Act to amend the Charter of the French language)* was adopted at the same time. It narrows the criteria for granting bilingual status to municipalities as provided by section 29.1 of the *Charter of the French Language*. In future, municipalities or boroughs applying for bilingual status must have a majority of residents who "have English as their mother tongue", rather than (as it was before) a majority of residents who "speak a language other than French".

Prior to the enactment of Bill 170, the Commissioner approached the Minister of Municipal Affairs, and the Minister's representatives, asking them to ensure that municipal residents' existing language rights would be preserved. Although Bill 170 provides that former municipalities with bilingual status will be made part of bilingual boroughs, Bill 171's amendment of section 29.1 of the *Charter of the French Language* has nonetheless reduced the right of a borough or municipality to obtain bilingual status and in turn to provide the benefits of such status to its minority Anglophone community. The Commissioner believes that such a reduction in the rights of the minority Anglophone community is inconsistent with the principle of advancement toward equality of status and use of English and French that is entrenched in section 16(3) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.

Following the enactment of Bills 170 and 171, the Commissioner continued her communications with the Minister, and also wrote to the chair of the Montreal transition committee expressing her concern about the effect this legislation would have on the minority Anglophone community. Eighteen municipalities from the Island of Montreal and the City of Ancienne-Lorette (in the Quebec City area) have commenced court proceedings in order to challenge the validity of Bill 170. Amongst these applicants, the City of Westmount has also challenged the validity of Bill 171. The Commissioner intends to monitor these matters very closely as they unfold.

2.4 CONCLUSION

The modernization and effective management of the public service are highly desirable objectives, but they must never overshadow linguistic duality or its underlying values. When changes are necessary, the federal government must do everything it can to ensure that government transformations—whether or not initiated by the government itself—do not infringe on the language rights of Canadians. The government must demonstrate increased leadership: it must take advantage of these

opportunities to strengthen our linguistic duality. Should the government fail to do so, it will leave behind a trail of missed opportunities and, even worse, the image of a government not actively supporting one of this country's most fundamental values.

This is not a new problem: attention was first drawn to it in 1998. Despite the many recommendations made to the federal government, it still has not put in place any policy to prevent the repetition of its past mistakes. It is high time for such a policy: the Federal Court has made it abundantly clear that the Constitution will not allow the federal government to evade its linguistic obligations by transferring or delegating its responsibilities. It would be a shame to have to resort again to the courts to compel compliance with this fundamental rule. Since it is far more difficult to correct a situation than to prevent its occurence, the Commissioner urges the government to implement an accountability-based policy aimed at the full preservation of language rights and the fostering of the development of minority official language communities during government transformations.

As well, federal-provincial agreements, hundreds of which are signed every year, are an important part of government transformations. The management framework for federal-provincial agreements should be re-examined with a view to ensuring that, in future, the federal government fully carries out its responsibilities under the *Constitution Act, 1982* and the *Official Languages Act* of 1988. Accordingly, respect for existing language rights must be included in all agreements signed by the federal government.

CHAPTER 3: COMMUNITY DEVELOPMENT

PROBLEM

Minority official language communities face numerous obstacles that limit their development and vitality.

In order to be able to grow and reach their full potential, minority communities need greater support from government institutions that are active in areas affecting community development.

The Commissioner continues to intervene with federal institutions so that they fulfill their obligations relating to community development and to the recognition of English and French, as set out in Part VII of the Official Languages Act. Her interventions are varied, involving elected officials, administrators, public opinion and, when necessary, the courts.

The year 1988 is a milestone in the establishment of language rights for Anglophone and Francophone minorities in Canada, as it marks the coming into force of the new *Official Languages Act*. In Part VII of the Act, the federal government makes a commitment to enhance the vitality of official language minorities, support and assist their development, and foster the recognition and use of both English and French in Canadian society.

For the communities, this commitment meant that, from that time forward, the administrators of all federal institutions were to plan their programs to ensure that action is taken to foster the communities' development and the recognition of English and French.

Twelve years later, some progress has been made by some federal departments. Much remains to be done, however, for managers to fully understand the ramifications of this commitment and incorporate it into their daily activities. Over the course of her mandate, the Commissioner expects every institution subject to the Act to institute an appropriate plan to implement the government's commitment to the minority language communities in all provinces and territories.

Admittedly, the development of minority language communities requires full access to federal programs, but it also depends on other contributing factors that are not always under direct federal authority. Education is the classic example but not the only one. The minority communities are expending increasing effort to obtain some measure of control over various activities affecting their development. Post-secondary education, early childhood services, the integration of immigrants from the same language community, health care, municipal services, economic development, and broadcasting are some other key areas.

The first chapter of this report cites some of the federal government's initiatives that reflect a strengthening of its commitment. The cases outlined in this chapter serve as reminders that this commitment must be better managed. The following sections recount the events of 2000-2001 that featured various activities conducive to community development.

3.1 THE FEDERAL GOVERNMENT'S WAVERING COMMITMENT

The government is often criticized for failing to initiate measures that are sufficiently concrete and decentralized to truly support the development of minority communities. If the federal government's actions are to advance the equality of English and French in Canadian society and the development of minority Anglophone and Francophone communities effectively, the government's main purpose should be, according to the Supreme Court, to foster "the preservation and development of official language communities in Canada." This is how the Court described the ultimate aim of our system of language rights as a whole in the *Beaulac*[10] decision. Federal institutions, including the Office of the Commissioner of Official Languages, must ensure accordingly that their activities contribute to this objective.

In this respect, we must bear in mind the uncontestable facts that Quebec's Anglophone community is a minority in that province and Quebec's Francophone community is a minority in the country as a whole and on the continent, while the Francophone and Acadian communities in the other provinces and territories are minorities on all three counts. As regards immigration, for example (discussed below), the government must ensure all of Canada's Francophone communities can benefit equitably from the demographic contribution of immigration, taking into account the fact that this challenge is greater outside Quebec.

In her last Annual Report, the Commissioner urged the government to strongly encourage its institutions to fulfill their responsibilities under Part VII of the Act. The Commissioner repeated her appeal to the government to modify its interpretation of the scope of Part VII in order to recognize its

[10] *R. v. Beaulac*, [1999] 1 S.R.C. 768.

binding nature to achieve the objective of the Act. The federal government will be unable to fully implement the commitments made in the Throne Speech without first revising its interpretation.

Fédération Franco-Ténoise et al. v. Her Majesty et al.

The Francophone Association of the Northwest Territories, along with other plaintiffs, commenced an action in the Federal Court alleging that the federal and territorial governments (more specifically, the Commissioner and the Speaker of the Legislative Assembly of the Northwest Territories, and the Territories' Languages Commissioner) had violated sections 16, 18 and 20 of the Charter. They also criticized the Government of Canada for abdicating its linguistic obligations under the Charter and failing to fulfill its commitment, as contained in Part VII of the *Official Languages Act*, to enhance the vitality and development of the Francophone minority in the Northwest Territories.

To date, only a preliminary matter has been debated, namely, the jurisdiction of the Federal Court to entertain the dispute. The territorial government considers itself to be a separate and accountable level of government and, as such, not part of the (federal) "Crown," as defined in section 17 of the *Federal Court Act*. This provision grants the Federal Court jurisdiction to hear cases against the Crown. The plaintiffs asked that the case be referred to the Supreme Court of the Northwest Territories. The Federal Court Trial Division rejected the plaintiffs' argument, stating that it had jurisdiction to hear the case. This decision was appealed and the hearing set for May 2001.

The Commissioner believes that this case raises important language rights issues for the Francophone community of the Northwest Territories and for other minority official language communities throughout the country. She therefore sought, and was granted, intervenor status in this litigation.

Restructuring that could compromise the vitality and growth of the minority community

In the fall of 1999, the Canadian Food Inspection Agency reorganized its New Brunswick offices. There were several objections to the transfer of four employees from the Shippagan office, located in the northeast of the province, to an office in the south. Residents claimed that this decision could adversely affect the economy of the Francophone communities in northern New Brunswick.

The investigation confirmed that the administrative reorganization did not take into account all of the agency's obligations under Part VII of the Act. The Commissioner recommended three measures to remedy the situation. Her staff initiated discussions with agency representatives to explain the scope of the agency's obligations with regard to the development and vitality of minority official language communities and to explore possible avenues for action. The situation will be re-evaluated in a few months, in consultation with the communities, to ascertain whether the steps have been satisfactorily implemented.

Language requirements for immigration to Canada: A knowledge of French is not enough

The immigration applications of two Francophones from Morocco were rejected on the grounds that any applicant going to St. Boniface, Manitoba had to be reasonably proficient in both official languages. Arguing that her clients were treated in a discriminatory manner, the applicants' lawyer filed a complaint with the Commissioner.

The investigation found that undue importance was given to the two applicants' language knowledge (insufficient knowledge of English in this case) by assessing it against both factor 8 of the *Immigration Regulations, 1978* (Knowledge of English and French Languages) and factor 9 (Personal Suitability). Factor 9 should be used only to assess the applicant's ability to

adapt (motivation, initiative, resourcefulness and other similar qualities). The approach used by the Department of Citizenship and Immigration in their assessment unfairly penalized the applicants. Furthermore, should this be widespread practice, it could have a negative impact on the vitality of Canada's Francophone minorities and, by not encouraging Francophone applicants to settle outside Quebec, could even constitute discrimination on the basis of language. The Commissioner concluded that this approach was inconsistent with the department's obligations under section 41 of the Act, and, more generally, with the spirit of Part VII.

During the investigation, the department reversed its decision and accepted both applicants. Nevertheless, the Commissioner made several recommendations. She asked the department to review the way factor 9 is used, amend its internal *Language Assessment Guide*, ensure that language tests are objective and reliable, develop a plan to publicize the existence of Canada's Francophone minorities overseas, provide its overseas immigration officers with written information about these minorities, and make information about these minorities part of the training these officers receive. These recommendations must all be implemented during 2001.

THE DEVELOPMENT OF FRANCOPHONE ETHNOCULTURAL COMMUNITIES

In June 1999, an organization representing Ontario's Francophone ethnocultural communities contacted the Commissioner to complain about the Department of Citizenship and Immigration's lack of interest in the development of their community.

After reviewing the department's Part VII implementation plan, its policies and its various grant programs, the Commissioner pointed out that, as currently administered, the immigrant reception, settlement and adaptation programs do not meet the needs of Francophone ethnic minority communities. Generally speaking, the French-language services offered to Francophone immigrants were of inferior quality and did not adequately reach this target clientele.

The Commissioner recommended that the department review its objectives with respect to promoting the vitality of minority official language communities. She also asked the department to be more supportive of immigrants' efforts to integrate into a given minority language community. The Commissioner will conduct a follow-up in a few months.

3.2 IMMIGRATION AND THE INTEGRATION OF IMMIGRANTS

The two preceding examples illustrate how immigration and immigrant integration can serve as tools for community development if used appropriately.

These are major issues for demographic balance and the future of linguistic duality throughout the country. Immigration has accounted for approximately 50 percent of Canada's population growth over the past fifteen years. Canada's Francophone communities have not experienced the same growth. Although this has been the case throughout our country's history, it is now cause for concern in light of the recent relative drop in the birth rate of the Francophone population.

Outside Quebec, this situation has become critical because of the assimilation of minority Francophone communities. In these parts of the country, the number of English-speaking Canadians born outside Canada is five times higher than that of French-speaking Canadians. Year after year, language shift and immigration have a negative impact on Francophone communities, but a positive impact on the Anglophone majority. It is nevertheless towards this group of Francophone communities that the Canadian government has the greatest obligations.

On March 29, 2001, the Commissioner held a day of consultations on immigration that brought together representatives from the federal government and community organizations and experts interested in

immigration. The participants issued several recommendations that are currently being considered. Two general observations were made by all those present:

- Official language communities need the contribution of immigrants who speak their language to ensure population growth.
- A concerted effort by the federal government and the communities is needed to attract and integrate such immigrants into the communities.

The following paragraphs detail the Commissioner's efforts to convince the government to adopt a national immigration policy which takes fully into account Canada's linguistic duality and is more favourable to minority communities.

STUDY ON IMMIGRATION AND LINGUISTIC DUALITY IN CANADA

Despite the growing importance of immigration for population growth in Canada, decision makers have very rarely examined the impact of immigration on linguistic duality in Canada. In the summer of 2000, the Commissioner accordingly commissioned a study on the impact of immigration on the demographic vitality of official language communities in Canada.

Since Confederation, 14 million people have immigrated to Canada. They and their descendants have contributed to the economic and social development of the country and have helped define our collective identity. Since the 1970s, Quebec has succeeded in recruiting French-speaking immigrants; 310,000 settled there between 1968 and 1999.

The study's interim results show a lack of effort to bring Francophone immigrants to communities outside Quebec. Over the past fifteen years, 3 percent of all immigrants were Francophones. Most of these immigrants settled in Quebec (almost 80 percent; 16 percent in Ontario), as do most

bilingual immigrants (of which there are fewer and fewer: 11.4 percent in 1961; 8 percent in 1996). The results also suggest that minority French-language communities rarely have the resources and structures needed to meet immigrants' needs. These communities seemingly encounter difficulties integrating new Francophone arrivals and attracting them to their academic, community, social and cultural institutions.

The study noted that the total number of Anglophone immigrants to Quebec has decreased over the past few years. Approximately 20.5 percent of immigrants are unilingual Anglophones, which means that the Anglophone community is benefiting from immigration. The rate of internal migration seems to be the main demographic problem facing the Anglophone community in Quebec.

The final results of the study will be released during the coming year.

A HOLISTIC APPROACH

The Department of Citizenship and Immigration acknowledges that it has not made any direct efforts to recruit Francophone immigrants overseas.[11] The department is usually sympathetic to complaints from the Office of the Commissioner of Official Languages, but minority language communities' needs are such that a more comprehensive approach to immigration is required. The government must develop new departmental regulations, policies and programs that will improve the demographic contribution of immigration to minority official language communities.

In February 2001, the Commissioner wrote to Prime Minister Chrétien stating her concerns and asking him to amend Bill C-11 (*An Act respecting immigration to Canada and the granting of refugee protection to persons who are displaced, persecuted or in danger*) to allow Canada's French-speaking

[11] Moreover, because of the 1978 Cullen-Couture Agreement, Quebec was able to play a major role with regard to the independent class of immigrants (those selected on the basis of economic and social factors designed to assess their ability to adapt and contribute). The Canada-Quebec Accord on immigration, which came into force in 1991, expanded the province's role, giving it the right to select all other immigrants to whom selection criteria apply now or may apply in the future.

communities to benefit equally from immigration. The Commissioner asked that the Department of Citizenship and Immigration take concrete measures with regard to the promotion, selection and integration of Francophone immigrants into minority communities. She also recommended that partnerships be set up with provincial governments or directly with those official language communities that do not have the population and resources needed to provide suitable reception services.

In March 2001, the Commissioner submitted a memorandum to the Standing Committee on Citizenship and Immigration, pertaining to Bill C-11, proposing amendments to the Bill. She recommended the addition of a new objective to the *Immigration Act*: the equitable demographic renewal of official language communities through the selection, settlement and integration of immigrants. She also suggested that a provision be added stipulating that the implementation of the *Immigration Act* should reflect and demonstrate the federal government's statutory commitment to enhance the vitality of Anglophone and Francophone minorities in Canada and support and assist their development. Finally, she proposed an amendment that would make the parliamentary committees responsible for studying regulations related to sections 1 to 32 of the *Immigration Act* before they come into effect, in consultation with minority official language communities.

3.3 EDUCATION

RECRUITMENT OF THE TARGET SCHOOL POPULATION

Ten years after the Office of the Commissioner published a seminal study on constitutional education rights, the Commissioner published a second study, conducted by Angéline Martel, professor at the *Télé-université du Québec*. Entitled *Rights, Schools and Communities in Minority Contexts: 1986-2002 - Toward the Development of French through Education, an Analysis*, the study examines the changes to French-language school populations and the challenges of attracting and recruiting the target school population and providing high-quality education.

In the early 1960s, minority language instruction at the elementary and secondary levels was recognized only in the province of Quebec. Since 1982, section 23 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* has guaranteed minority language education rights. When the Charter came into effect, there was not a single French-language school in five Canadian provinces. Almost twenty years later, governments have taken important steps to strengthen the French-language school system and to hand over the management of these schools to parent representatives. The minority school governance systems implemented over the past ten years have led many to believe the task is now complete.

Our research has shown that, in spite of the progress made, enrolment in French-language schools has been at a standstill for the past ten years, at just over half of the target school population. The target population is based on the three eligibility criteria contained in section 23. It includes children between six and 17 years who live outside Quebec and have at least one parent whose first language is French. Moreover, the French-language school system is losing students, especially between grades 1 and 2, grades 7 and 9, and grades 10 and 12.

Nevertheless, we should not underestimate the essential role played by schools in the transmission of language and culture and in the preservation and vitality of Canada's minority official language communities. The Supreme Court of Canada also established in 1990 that section 23 is designed to redress the historically progressive erosion of official language groups across the country.

The challenge is therefore to increase the populations of these schools to strengthen the vitality of minority Francophone communities. This study suggests a ten-year plan for recovering the target school population. The Commissioner believes that, in order to reach this goal, several stakeholders must be mobilized, including political leaders, French-language school boards, leaders in the Francophone and Acadian communities, education professionals and, above all, the families, which must be made aware of the importance of passing the French language on to the next generation.

Everyone involved must work together to achieve section 23's objective without further delay. The future of the French language in Canada depends on it.

The National Children's Agenda, under which the federal government will contribute $2.2 billion over the next five years, must certainly be a top priority in this respect. The network of French-language school boards outside Quebec is the primary avenue through which provincial and territorial governments can fulfill an important part of their responsibility under section 23 of the Charter. In many cases, the French-language school is the best community institution to house daycare centres and parent services with a view to providing equal opportunities.

LEGAL CHALLENGE OF NEW BRUNSWICK'S *EDUCATION ACT*

Many Francophone parents in New Brunswick have criticized the province's *Education Act* because it does not grant them the full control over school governance guaranteed by section 23 of the Charter. In January 2000, a number of these parents filed an application in the Court of Queen's Bench of New Brunswick calling for a declaration of the *Education Act's*

invalidity (*Jean Giroux-Gagné, Claude Nadeau, Claude Snow and les Comités de parents du Nouveau-Brunswick, et al.* v. *New Brunswick*). The Commissioner was granted leave to intervene in the case.

At the same time, the provincial government publicly announced it intended to amend the *Education Act* and called for public consultation. The Commissioner responded to the government's invitation, indicating the *Education Act's* deficiencies and offering several suggestions to reform the education governance framework in New Brunswick. A Select Committee on Education held public hearings on the subject, and its final report reflects the comments of numerous stakeholders, including the Commissioner. The new governance structure proposed by the report is an improvement upon the present structure, although it still contains some flaws. The Commissioner wrote to the Minister of Education outlining these flaws.

Bill 13, *An Act to amend the Education Act*, was adopted by the Legislative Assembly in December 2000. The governance structure established in this bill is based in large part on the final report of the Select Committee on Education. The key element of this Act is the District Education Council, which has decision-making authority. The new structure improves on the previous structure in that it provides for direct representation of parents and grants them greater authority over language and culture. Yet the District Education Councils still lack certain powers relating to language and culture, other powers are subject to provincial legislation and policy, and the councils must obtain prior approval from the department for many of their decisions. The amended *Education Act* also fails to state explicitly that parents must be consulted on certain important matters.

The Francophone parents do not intend to withdraw their court proceedings, and have revised their action to take the legislative changes into account. The Commissioner remains an intervenor in this case. She plans to follow the situation closely in order to evaluate the implementation of the amended *Education Act*, and to study the content of the regulations that will be drafted as well as the way the department exercises its many discretionary powers. She will take these developments into consideration in formulating her position in the coming months.

RANKING OF SCHOOLS CAUSES A STIR IN QUEBEC

On December 4, 2000, the Commissioner wrote to Quebec's Minister of Education, François Legault, advising him of the concerns raised by a number of Anglophone Quebecers following the publication of an evaluation of the province's secondary schools. The study ranked the schools according to performance and, on the whole, English-language schools placed well below French-language schools.

Several Anglophone commentators blamed their schools' poor results on many factors, including underfunding of the Anglophone sector, poor translation of instructional material from French to English, and the large number of small schools that their school boards must manage.

In March 2001, the Commissioner received clarifications concerning the education provided by Quebec's English-language schools and was assured that the Department of Education would introduce corrective measures.

3.4 HEALTH CARE SERVICES

THE DEPARTMENT OF HEALTH TO BE COMMENDED

The *Fédération des communautés francophones et acadienne* (FCFA) recently published a study,[12] funded by the Department of Health, describing the importance of providing primary care in French to Francophone communities. The Department of Health set up a national committee of government employees and Francophone representatives, and this committee held ten meetings last year. A similar committee was set up to address the challenges facing Quebec's Anglophone community. This committee met for the first time in February 2001.

---

[12] *Improving Access to French-Language Health Services*, a study co-ordinated by the FCFA du Canada for the Consultative Committee for French-Speaking Minority Communities, June 2001.

MONTFORT HOSPITAL

There were some important developments in the Montfort Hospital case in 2000, when the Ontario government decided to appeal the trial court decision. This followed the Ontario Superior Court decision of November 29, 1999 that ruled in favour of the Montfort Hospital on the basis of the unwritten constitutional principle of the protection of minorities. The Court of Appeal granted intervenor status to the Attorney General of Canada, the *Association canadienne-française de l'Ontario* (ACFO), the *Fédération des communautés francophones et acadienne* (FCFA) and the Commissioner of Official Languages.

This case will provide the Court of Appeal the opportunity to rule on several matters central to the advancement of the language rights of the Franco-Ontarian community and of all minority official language communities throughout the country. The Commissioner's written argument focused on the interpretation and application of section 16(3) of the Charter, which states that "nothing in this Charter limits the authority of Parliament or a legislature to advance the equality of status or use of English and French." The Commissioner argues that this principle of advancement and the unwritten constitutional principle of the protection of minorities means that the federal and provincial governments should, at the very least, not compromise or diminish the established language rights of Canada's official language communities.

The appeal hearing was scheduled to be heard in March 2001.

3.5 MUNICIPAL SERVICES

CHARLEBOIS V. THE CITY OF MONCTON AND THE ATTORNEY GENERAL OF NEW BRUNSWICK

A Moncton resident initiated a court action arguing that the City failed to comply with section 18 of the Charter because most of its bylaws were enacted only in English69. Section 18's second paragraph provides that the laws, archives, proceedings and minutes of the New Brunswick legislature must be published in both official languages.

At trial, the judge concluded that section 18 of the Charter does not require municipalities to pass their bylaws in both official languages. The *Société des Acadiens et Acadiennes du Nouveau-Brunswick* (SAANB), the *Association des juristes d'expression française du Nouveau-Brunswick* (AJEFNB) and the Office of the Commissioner of Official Languages were granted leave to intervene in Mr. Charlebois' appeal.

For the SAANB and the AJEFNB, New Brunswick's commitment to bilingualism and biculturalism, set out in section 16(2) and section 16.1 of the Charter, affects the scope of constitutional obligations contained in section 18 of the Charter. The Commissioner agreed, arguing as well that the adoption of unilingual bylaws by the City of Moncton and the inaction of the provincial legislature showed disregard for the role accorded by the Charter to the legislature and government of New Brunswick in the preservation and promotion of the status, rights and privileges of both official language communities.

The appeal was heard in January 2001; the Court reserved its decision.

3.6 BROADCASTING SERVICES

DIGITAL DISTRIBUTION CREATES NEW OPPORTUNITIES

Can broadcasting in both official languages also contribute to the vitality of minority communities? The transition from analog to digital distribution is an ideal opportunity to extend the reception of French-language services to all parts of Canada.

Although digital distribution is the way of the future, the majority of Canadians still receive analog signals. Most small cable operators (those with fewer than 2,000 subscribers) do not have the financial resources necessary to convert to digital distribution. The federal government should provide the assistance needed so that Canadian broadcasting services will be offered in both official languages throughout the country.

FRENCH-LANGUAGE BROADCASTING SERVICES OUTSIDE QUEBEC

At the beginning of the year, the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (CRTC) submitted a report to the government on French-language broadcasting services outside Quebec.[13] The report includes a recommendation to change from the current practice of identifying Canadian markets based on the number of people whose first language is French, to using the number of French speakers (people who say they understand French). In earlier CRTC consultations, the Commissioner had argued that this new criterion was a more accurate measure of the market of potential consumers of French-language broadcasting products.

---

[13] Canadian Radio-television and Telecommunications Commission, *Achieving a Better Balance: Report on French-language broadcasting services in a minority environment*, February 2001.

The CRTC report also recommended that the government require cable operators to broadcast the CBC's English and French network programming. The major cable operators (those with more than 2,000 subscribers) using low-capacity digital technology should also be required to offer at least one Canadian specialty channel in the minority official language for every ten channels (Canadian or non-Canadian) offered in the majority language. The CRTC's position is that high-capacity cable operators should be required to provide all English- and French-language Canadian specialty channels and at least one pay television service in the minority official language.

THE CRTC'S COMMITMENT TO ENHANCE THE VITALITY OF MINORITY COMMUNITIES

In 2000-2001 the CRTC handed down certain decisions that were inconsistent with the government's commitment to enhance the vitality of official language minorities and advance the equality of English and French in Canadian society.

In particular, the CRTC did not grant TVOntario's request that the distribution of TVO's French-language channel (TFO) be guaranteed in Quebec. The Commissioner is also extremely displeased with TVOntario's decision to terminate its weekly TFO broadcast on its main channel, which greatly reduced access.

The CRTC also refused to grant a broadcast licence to a French-language community radio project in Toronto, despite the fact that community radio allows minority communities to be informed and communicate in their language, and is an excellent way to counteract the isolation of communities. The CRTC should take these factors into account and promote the creation of a full community radio network throughout the country.

THE RIGHT TO FOLLOW THE DEBATES OF THE HOUSE OF COMMONS IN THE OFFICIAL LANGUAGE OF CHOICE

The Cable Public Affairs Channel (CPAC) broadcasts the proceedings of the House of Commons to all cable subscribers. CPAC broadcasts its programs with three audio feeds: one in French, one in English, and one "live," that is, in the language actually spoken. The feeds are selected by local cable operators based on the linguistic practices of their subscribers. Most cable operators choose two feeds, but some distributors choose only one. Therefore members of a minority official language community cannot usually hear the entire broadcast in their language.

In 1998, members of both official language communities complained about this situation to the Commissioner. Her final investigation report, sent to the parties involved in October 2000, concluded that the *Official Languages Act* required that the House of Commons ensure that Canadians have equal access to the debates of the House in both official languages, regardless of the broadcasting method used. The House is required, therefore, to ensure that the broadcasting services it offers the Canadian public through a third party—in this case CPAC—comply with the linguistic obligations set out in the Act. While the advent of more advanced technologies, like digital distribution, might provide the public full access to televised debates in the official language of their choice, the Commissioner nevertheless recommended that the House take all the measures and steps required to implement the right of members of the public to access televised debates. She indicated that it is the responsibility of the House to bring this matter to the attention of the CRTC and, with all the parties involved, including the Canadian Cable Television Association, to study any short-term solutions that would allow all members of the Canadian public to view televised parliamentary debates in their preferred official language.

One of the complainants began legal proceedings in the Federal Court, seeking a remedy under Part X of the Act. He says that he only had access to the "live" feed of the proceedings of the House of Commons. He is asking the Court to order that the House of Commons ensure its proceedings are broadcast in both official languages.

The Commissioner appeared before the Standing Joint Committee on Official Languages in March 2001 to discuss her investigation report. The Commissioner presented the findings of her report and stated her intention to conduct a follow-up. The House of Commons later informed her that it would not take part in this follow-up before the Federal Court matter was resolved. Accordingly, the Commissioner indicated that she would seek leave to intervene in the case before the Federal Court.

3.7 CONCLUSION

This chapter demonstrates that administrative decisions, as well as court decisions, may either foster or adversely affect the equality of official language communities within Canadian society. Therefore, it is important for the various institutions to co-operate and work together to solidify their commitment to minority communities. The communities' development and vitality depend on too many factors—education, immigration, municipal services, health services, broadcasting, etc.—for the leadership of a few institutions to be able to provide the needed support. The scope of the federal government's commitment to minority official language communities must therefore be clearly outlined so that all institutions subject to the *Official Languages Act* can institute an appropriate implementation plan. There can be no ambiguity as to the legal force of this commitment.

CHAPTER 4: SPECIAL STUDIES AND INVESTIGATIONS

PROBLEM

The complaints that the Commissioner receives are often repetitive. The recommendations made following a specific complaint rarely succeed in solving problems that are systemic in nature.

To solve a systemic problem once and for all, you have to locate its source and attack it at its root.

The Commissioner intends to carry out more special studies and investigations. Such studies are generally undertaken in response to specific complaints, but extend beyond this framework to encompass all aspects of the problem, to dissect its often multiple origins, and to recommend more comprehensive measures to provide a permanent solution.

Since the recommendations made following an investigation do not always result in permanent change, the Commissioner wants her activities to extend beyond simply dealing with complaints from citizens. This is a central aspect of her mandate, to be sure, but it must be accompanied by more proactive measures to find permanent solutions to systemic problems. With this in mind, she asks her staff to conduct special studies and investigations.

Although the Commissioner is not empowered to impose sanctions, her powers of persuasion should not be overlooked. When an investigation confirms that the language rights of the public are not being fully respected, everything must be done to induce the institutions at fault to take permanent corrective action. Depending on the

circumstances, this could include acting as a facilitator, appeals to public opinion, court remedy applications, and special investigations or studies on issues of particular interest.

The first part of this chapter (*Studies and investigations*) reviews the main studies and investigations published this year and describes the reception they received. The next part (*Follow-ups*) describes the most recent developments with regard to the studies and investigations completed in previous fiscal years.

4.1 STUDIES AND INVESTIGATIONS

National Report on Service to the Public in English and French

In 1994, the Office of the Commissioner of Official Languages published the results of an exhaustive study of the quality and quantity of federal services offered to the public in both official languages. This year, the Commissioner reports on the follow-up studies conducted in every region of the country between 1996 and 2000. The report describes the favourable conditions that must be present for designated bilingual offices to consistently succeed in providing the services the public is entitled to expect.

The report reveals some stagnation in the provision of bilingual services. First, government transformations have resulted in the closing of nearly 25 percent of the bilingual offices and service points since the initial study. As in 1994, the investigators were greeted in both official languages in only about 60 percent of their telephone calls and in less than 20 percent

of their on-site visits. On the other hand, the signage announcing bilingual service seems to have improved everywhere in the country. In Quebec, the investigators received service in English 96 percent of the time over the telephone and 100 percent of the time when they visited the offices, about the same rates as in 1994. The percentages have hardly changed in the rest of Canada either: investigators obtained service in French in 70 percent of their telephone calls and 76 percent of their visits.

On the other hand, the overall ability of designated bilingual offices to provide service in English and French has declined by 10 percent since the initial study, falling from 76 to 66 percent. This decline is unacceptable. The Commissioner recommended to Treasury Board that it review its language identification procedures and its policy on the methods of staffing bilingual positions to ensure that all designated offices have enough bilingual staff to meet their obligations in all service sectors. The Commissioner also recommended to Treasury Board and the Public Service Commission that the periodic evaluation of the language skills of incumbents in bilingual positions be reinstated. Ending this practice resulted in a decline in the quality of the federal services provided in both official languages. Both Treasury Board and the Public Service Commission agreed on the importance of this measure for maintaining employees' language skills and expect to implement it over the next few months.

TIME FOR A CHANGE IN CULTURE

For linguistic duality to finally assume the place it deserves in the government and in its institutions, a far-reaching change in culture is needed. All institutions must make linguistic duality part of their organizational culture. The duty to provide service of equivalent quality in both official languages must be at the heart of the federal public service ethic. Apart from the statutory rules requiring it, this duty is rooted in respect for the distinctiveness and language and culture of every member of the two official language communities in the country.

For real progress to be made, Canada's official language policy must be emphasized at every level of the administrative apparatus. Political and administrative leaders can greatly influence the culture of the organizations

they head. It is incumbent upon them to take concrete action to promote the official languages policy. Their real values will be seen much more in their actions than in their words. To achieve a coherent, consistent approach, they will have to establish clear and equitable implementation and accountability programs.

To improve the services they provide to the public, institutions will have to give training a central place in their operations. The Canadian Centre for Management Development is the ideal agency to ensure that managers at all levels develop attitudes conducive to sharing common values and a knowledge of the social, economic, political and cultural aspirations and realities of the two linguistic groups.

[redacted]

In a report published in February 2001,[14] the Auditor General noted that Treasury Board should more actively monitor the general management of the federal public service. This comment is equally valid with regard to monitoring the implementation of the official languages program by federal institutions. There are major problems in the current accountability systems. The Commissioner recommended that Treasury Board adopt performance indicators for the use that institutions make of English and French in their contacts with the public, develop adequate tools for measuring client satisfaction and do more follow-ups. Treasury Board responded very favourably to the recommendations and stated that it intends to act on them in the coming year.

[14] Office of the Auditor General of Canada, *Reflections on a Decade of Serving Parliament*, February 2001.

GUIDING PRINCIPLES THAT INSTITUTIONS SHOULD ADOPT

In a report published in 2000 on the renewal of the management framework of the federal government,[15] the President of Treasury Board stated that managers should have a "clear set of values" and should "manage for results." The government's new vision of the official languages should also be structured around these two key elements: values and results.

To achieve this, the Commissioner asks institutions that focus on providing quality service in both official languages to adhere to the following eight guiding principles:

1. Include linguistic duality at the heart of their priorities and their organizational culture while respecting the language of members of the public.

2. Adopt a vision and clear objectives that they share with all the members of their organization and that form the basis of their strategic plan.

3. Provide visible and consistent leadership for employees.

4. Create a culture that encourages initiative and excellent service and recognizes the ongoing efforts made by everyone to improve service.

5. Establish contacts with minority official language communities to determine their need for the services offered.

6. Measure client satisfaction.

7. Establish performance indicators to periodically assess how well they have achieved the objectives set.

8. Provide their employees with the necessary training, promote continuous learning, and reinforce what was learned in the past.

---

[15] Treasury Board Secretariat, *Results for Canadians: A management framework for the Government of Canada*, March 2000.

THE NEXT CHALLENGE FOR AIR CANADA: LINGUISTIC MERGERS

Air Canada was privatized in 1988. Previously, it was a Crown corporation subject to the linguistic obligations of the *Official Languages Act* of 1969 and then the *Official Languages Act* of 1988. Despite the privatization of Air Canada, section 10 of the *Air Canada Public Participation Act* states that it remains subject to the *Official Languages Act*. This section was amended in July 2000 to confirm Air Canada's linguistic obligations with regard to its own activities and to specify its obligations with regard to the activities of its subsidiaries.

Air Canada has often earned the dubious distinction of having the greatest number of complaints against an institution for violations of the *Official Languages Act*. Having been the subject of more than one thousand complaints between 1994 and 2000, Air Canada appears to have significant systemic problems. Since it was privatized, the language rights of Canadians have been eroded in all areas for which Air Canada and its regional carriers are responsible: in-flight services, ground services, advertising in the media, language of work, and the equitable participation of employees from both official language groups.

The Office of the Commissioner has taken various steps attempting to deal with all the reported incidents. Recommendations have been made, but the carrier has failed to act on them.

Commissioner Goldbloom applied for court remedies in regard to Air Canada's deficiencies in ground services, Air Ontario's linguistic obligations for in-flight services, and the general linguistic obligations of Air Canada subsidiaries. Commissioner Adam pursued these court remedy applications and is now taking steps to encourage Air Canada to adopt a rigorous strategy to implement the Act.

THE SAGA OF THE SUBSIDIARIES

Since it was privatized, Air Canada has acquired several regional carriers. These have been the subject of many complaints because the subsidiaries have provided unequal services in French. The differences between the Office of the Commissioner and Air Canada have posed an obstacle to investigations. Air Canada considered its subsidiaries to be independent entities, while the Commissioner considered them to be subject to the same linguistic obligations as their owner.

In 1997, Commissioner Goldbloom accordingly filed a reference application in the Federal Court seeking clarification of the obligations of Air Canada's subsidiaries under the *Official Languages Act*. The Commissioner argued that the subsidiaries should at least have to comply with the provisions of the Act pertaining to services to the public (Part IV of the Act) because they operate on Air Canada's behalf. To preserve the rights of a complainant, another court application had been filed about an Air Ontario flight on which services were not provided in French. This action was stayed pending the Court's decision on the reference application.

Section 10 of the *Air Canada Public Participation Act* was amended before a decision was handed down. The new provision requires Air Canada to ensure that all its subsidiaries (in which it owns more than 50 percent of the shares) comply with Part IV of the Act with regard to air services, including *incidental services*. These include, in particular, in-flight services on aircraft, ground services in airports, and the publication in the print media of advertisements concerning routes or rates. The amendment took effect in July 2000 and resulted in the withdrawal of the reference application and the application regarding Air Ontario because the complaints on which these initiatives were based pertained specifically to the language of services.

IN-FLIGHT SERVICES

The *Official Languages (Communications with and Services to the Public) Regulations* present a vast array of situations in which the demand is considered significant and in-flight services must therefore be provided in

both official languages. In measuring demand, Treasury Board directives must be followed.

Pursuant to the amendment to section 10 of the *Air Canada Public Participation Act*, the corporation decided to conduct a survey of its clientele to measure the demand for services in French on the routes flown by its regional carriers, Canadian Airlines, and its subsidiaries. The Commissioner wonders how appropriate this survey was, since the travellers were unaware of their rights at the time of the survey and had not had an opportunity to exercise them. Air Canada should have waited until the travellers were well informed about their new rights before doing the survey.

The Case of Air Ontario

A recent investigation into the lack of bilingual services on an Air Ontario flight between Montreal and Ottawa revealed many shortcomings in the services provided in French by Air Canada and Air Ontario on routes where there is significant demand for bilingual services. In September 2000, only 5 percent of the flight attendants employed by Air Ontario could speak French. The Commissioner recommended to Air Canada Regional Inc. (which since January 1, 2001, includes the regional carriers such as Air Ontario, Air Nova, Air BC and Canadian Regional) that it should ensure, as of May 18, 2001, that all flight attendants on flights between points with significant demand are able to provide basic services in French to passengers who request them. She asked the carriers to take these obligations into account when negotiating the next collective agreement with their flight attendants. By that time, a memorandum of agreement should have been negotiated with the union to allow the employer to assign bilingual flight attendants to flights where there is significant demand.

UNION ISSUES VERSUS GROUND SERVICES AT AIRPORTS

In 1996, two court remedy applications were made to force Air Canada to provide bilingual services at the Toronto (Pearson) and Halifax airports. In particular, Commissioner Goldbloom asked the carrier to provide services in both official languages at all times at all ground service points (check-in counters, ticket counters, waiting rooms, departure gates, announcements, etc.).

In addition to the main issue of Air Canada's service to the public in airports, this case also raised the question of whether the provisions of a collective agreement can take precedence over the *Official Languages Act*. The collective agreement between Air Canada and its employees contains seniority rules governing the choice of positions. In response to the notices of intent to investigate sent by the Office of the Commissioner concerning all the numerous complaints that were lodged, and before the pleadings were filed, Air Canada replied that seniority rules prevented it from assigning bilingual employees to the bilingual service points. For her part, the Commissioner maintains that the corporation cannot invoke collective agreements to evade its linguistic obligations. The Air Canada employees' union intervened in both cases.

The parties have engaged in discussions over the last year to attempt to reach an amicable settlement. The Court ordered that mediation sessions be held in May and August 2001. It will determine whether a settlement can be negotiated or the legal proceedings should continue.

COMMUNICATIONS IN THE PRINT MEDIA

When institutions communicate with the public in both official languages, section 30 of the Act requires them to use "such media of communication as will reach members of the public in the official language of their choice in an effective and efficient manner." In 1991, the Commissioner and Air Canada signed a memorandum of understanding in which the corporation agreed to use the newspapers of both official language groups as much as possible to reach its clients. In the ensuing years, Air Canada decentralized the management of most of its print media advertising campaigns to its regional carriers, which have often confined

their advertising to the majority-language media in their regions, without an equivalent in the minority-language media. Air Canada was alerted to this fact, but always replied that these complaints pertained to publications by its regional carriers, which in its view were not subject to the Act.

Since July 2000, section 10 of the *Air Canada Public Participation Act* has stated expressly that Air Canada must ensure that its subsidiaries publish their advertisements in minority official language newspapers when they contain information about routes and rates. It is still too soon to make any definitive judgment, but the number of complaints about the print media has declined over the last few months. There were 95 complaints in 1998, 61 in 1999, and 27 in 2000. A comparative study over a longer period will make it possible to determine whether Air Canada has succeeded in making tangible progress in this regard.

LANGUAGE OF WORK AND EQUITABLE PARTICIPATION

Whether rightly or wrongly, many federal employees are reluctant to complain about their inability to exercise their language rights on the job. Isolated complaints are sometimes just the tip of the iceberg. Everything suggests that serious internal problems underlie the approximately 200 complaints filed by Air Canada employees since 1986.

The vast majority of these complaints come from Francophones working in Quebec. The most frequent complaints concern unilingual training and development courses for pilots, flight attendants and mechanics, as well as the lack of information in French on the collective agreements. The many recommendations reiterated by the commissioners over the years have generally been ignored, and the problems persist.

The same is true of the recommendations on increasing the number of Francophones who work for Air Canada. In 1986, for example, internal figures showed that 14 percent of Air Canada pilots were Francophones. However, senior corporate officials then informed a parliamentary committee that about 12.5 percent of Air Canada's pilots were Francophones. It was impossible to clarify this matter because the corporation did not provide all

the required data. Two investigations launched recently will examine these issues in greater detail. The first stems from two separate complaints from members of the *Association des gens de l'air du Québec* about the relatively low number of Francophones among Air Canada pilots and in its general workforce. The other investigation pertains to an internal flight attendant recruitment policy. The policy is accused of favouring Anglophone candidates who speak a second language other than French. These investigations should be completed in the coming months.

THE NEED TO IMPLEMENT AN APPROPRIATE STRATEGY TO ENSURE THAT AIR CANADA COMPLIES WITH ITS OBLIGATIONS

Canada's official languages policy is evidently not one of the priorities of senior Air Canada executives.

The corporation's official languages program needs to be strengthened and better managed. The Commissioner has drafted new guidelines for Air Canada to follow. They can be found in a document entitled *Instituting a System at Air Canada to Effectively Implement the Official Languages Act*. This document was submitted to the members of the Senate Committee on Transport and to the Minister of Transport, who forwarded it to the president of Air Canada in connection with the legislative process surrounding the amendments to section 10 of the *Air Canada Public Participation Act*.

The Commissioner's plan is intended to prompt Air Canada to implement the *Official Languages Act* at all levels of the company and in all its current operations. Bilingual services of equal quality should be provided on all flights where there is significant demand, at all service points and at all times in airports with significant demand, and in the company's communications. Employees in designated regions should have a workplace that is conducive to the use of both official languages. Air Canada should encourage the equitable participation of Anglophones and Francophones. Two measures should be given priority in this regard: the establishment of a method for recording the first official language of all its employees, and the identification of job areas where the two language groups are not equitably represented.

The Commissioner suggested that Air Canada prepare an annual report on the measures taken to meet its linguistic responsibilities and on the results achieved. She also suggested that the independent observer appointed by the Minister oversee the implementation of the new plan for implementing the Act.

In the event that Air Canada fails to meet its obligations, the impasse could be overcome only through legislative or regulatory means. The Commissioner hopes, however, that the Minister of Transport will not be obliged to take this route and that Air Canada will change its attitude quickly and permanently, in view of the current integration of staff from Canadian Airlines International Ltd.

FRENCH IN HIGH PERFORMANCE SPORT

In June 2000, the Commissioner completed a major study on the use of English and French in high performance sport in Canada.[16] In addition to conducting a survey of the athletes who received federal financial assistance, the investigators met about 100 people who work in sports and related fields, such as in the training of coaches and public funding programs. Pursuant to the study, the federal government launched several promising initiatives to improve the status of French in high performance sport. As well, the Government of Quebec formed a commission to examine the position of Francophone athletes in Canada's sports system.

The study determined that French still has a long way to go to achieve equal status with English on the Canadian sports scene. Francophone athletes are under-represented, since only 18 percent of high performance athletes are Francophones, even though Francophones make up a quarter of the Canadian population. They are also not evenly distributed and tend to be concentrated in a handful of sports whose national associations are often models of bilingualism, such as Speed Skating Canada and the Canadian Figure Skating Association.

[16] Office of the Commissioner of Official Languages, *Official Languages in the Canadian Sports System*, June 2000.

The services examined in this study are generally provided by national non-profit associations. Their linguistic obligations stem primarily from their financial agreements with Sport Canada. Most sports associations do not have a clear official languages policy or the administrative structures needed to manage programs in both official languages. An infortunate pattern seems solidly entrenched in a number of these associations: poor services in French mean that only a few Francophones are attracted to them, and then the small number of Francophones justifies the scant resources invested in bilingual services. The best way to break out of this pattern is to increase the quality and quantity of services in French.

Past studies and reports suggested that Francophone athletes were at a disadvantage in the process for selecting national teams. The Commissioner noted that most processes are now more transparent and have dispute resolution procedures. As a general rule, the selection criteria are determined in advance, are public, and are largely based on performance.

Francophones must overcome a number of obstacles before even becoming eligible for the final selection of national teams. First, the transition of athletes from the provincial to the national level is complicated by frequent conflicts between the provincial associations and the national teams. When Francophone athletes succeed in making the transition, they generally cannot get the full range of services provided by their new team (training and development programs, physiological programs, psychotherapy, etc.) in French. Most coaches do not speak French, and those who do have rarely taken training programs in French.

The Commissioner recommended to Sport Canada that it co-operate with the national associations and the Coaching Association of Canada to ensure that coaching positions are equally accessible to Anglophones and Francophones, and that language training is offered to everybody who works with teams whose members come both official language communities. This co-operation should also aim at improving the language skills of the coaches of all national teams.

Sports associations have not had an easy time over the last ten years: the federal government largely withdrew from providing funding and from

their day-to-day administration while at the same time requiring them to comply with stricter official languages standards. Fortunately, this situation seems to be changing. The financial assistance that sports associations receive from the federal government was increased recently, and several initiatives are about to be launched to develop training services for national teams. In addition, an agreement was signed with the Canadian Olympic Association to improve its services in French and to ensure that the status of the official languages is promoted throughout high performance sport in Canada.

Sport Canada appointed an official languages coordinator who will work with the key actors to ensure that the Commissioner's recommendations are implemented. It has already begun a broad consultation process with sports associations and other levels of government in order to renew sports policy in Canada. The Commissioner will monitor these activities closely to ensure that the official languages are suitably included in the policy to be developed.

The trend in the world of high performance sport is to be *athlete centred*. This objective is even enshrined in Sport Canada's funding framework. An athlete-centred system should be able, first and foremost, to communicate with athletes in their preferred official language.

THE LINGUISTIC OBLIGATIONS OF CROWN AGENTS

Across the country, the Department of Justice frequently calls upon lawyers in private practice to act as federal Crown agents in civil and criminal cases. Problems arise when these agents do not speak the official language of the minority.

Over the years, the Office of the Commissioner of Official Languages has received many complaints from Francophone lawyers and citizens, especially in New Brunswick, who had difficulty exercising their language rights before the courts of the province.

In December 2000, the Commissioner released her *Study of the Official Language Obligations of Federal Crown Agents in the Province of New Brunswick*. As the title indicates, this study focuses on the situation in New Brunswick. Its recommendations, however, are of national relevance as they are based on an examination of the entire administrative procedure that the Department of Justice uses to select its agents.

The Commissioner concluded that several changes should be made to the department's *Conditions of Appointment of Crown Agents* and *Instructions* to ensure that Crown agents meet the applicable linguistic obligations in the administration of justice. She recommended, among other things, that:

- the preferred language of the accused or the parties to a civil case be determined from the beginning of the legal process so that language needs can be adequately evaluated when Crown agents are being selected;
- Crown agents be fully informed of the Crown's rights and obligations regarding the use of the official languages in legal proceedings, communications with the public, and the delivery of services;
- clear directives be provided on the transfer of cases when Crown agents are unable to meet the applicable linguistic obligations;
- efforts be made to ensure that communications between the Department of Justice and Crown agents comply with federal linguistic obligations regarding communications with the public and the delivery of services.

The Department of Justice has begun to revise its *Conditions of Appointment of Crown Agents* and *Instructions* in light of the Commissioner's recommendations. Her team will follow up on this study in the coming fiscal year.

Such a follow-up is necessary because this is the third study in five years that the Office of the Commissioner has done on the place of the official languages in the administration of justice. The first, conducted in

1995, concentrated on the implementation of language rights in criminal matters by the provincial courts (section 530 ff. of the *Criminal Code*).[17] It also dealt briefly with the implementation of language rights in civil matters before provincial courts (as provided in constitutional provisions or provincial legislation) and before federal courts (Part III of the *Official Languages Act*). The second study, dating from 1999, looked at the implementation of language rights in civil matters before federal courts (Part III of the *Official Languages Act*).[18] Unfortunately, we are still awaiting the complete implementation of the recommendations in these studies. It is nevertheless essential that clear administrative and legislative measures be developed to enable the Canadian public to use their official language of choice at all stages of the legal process.

At a meeting held in September 2000, the regional assembly of the Americas of the *Assemblée parlementaire de la Francophonie* studied the accessibility of justice for Francophones in North America. The assembly passed a unanimous resolution asking the Standing Joint Committee on Official Languages to hold working meetings on the 1995 and 1999 studies by the Office of the Commissioner. At the end of the last fiscal year, representatives of the Department of Justice developed an action plan to identify concrete ways of implementing the recommendations of the 1995 study.

The Commissioner is satisfied with the special attention that the Department of Justice seems to be paying to the 1995 study and expects that this will now result in the quick, effective and concrete implementation of all the study's recommendations. She also expects the department to act with regard to her other studies and recommendations concerning the administration of justice.

---

[17] Office of the Commissioner of Official Languages, *The Equitable Use of English and French Before the Courts in Canada*, November 1995.

[18] Office of the Commissioner of Official Languages, *The Equitable Use of English and French Before Federal Courts and Administrative Tribunals Exercising Quasi-Judicial Powers*, May 1999.

Customs services in French at Ontario border crossings

The shortage of customs services in French at border crossings in southern Ontario is nothing new. In the late 1980s, the Department of National Revenue agreed to set up bilingual booths, but they were not very successful due to many operational problems: reluctant customs officers, difficulty in ensuring a continuous presence of bilingual staff, confusion created at times of high volume by travellers trying to access the only bilingual booth out of several, etc.

Although the number of bilingual customs officers has increased substantially over the last decade (20 percent of staff are now bilingual), the Commissioner still receives many complaints every year. A working group was therefore set up to plan improvements to services in French at border crossings in Ontario.

Representatives of the Office of the Commissioner of Official Languages and the Canada Customs and Revenue Agency (CCRA) studied the matter and came up with several concrete proposals. One suggestion was to consult the local Francophone community and set up a pilot project that would extend the provision of services in French to all booths by means of telephone or radio. The working group also recommended that CCRA hire more bilingual customs officers and increase the resources spent on maintaining their language skills. The group submitted a business case analysis to CCRA so that the funds needed to implement its main recommendations could be obtained.

The openness, co-operation and pragmatism shown by the CCRA managers encourages the Commissioner to repeat this kind of exercise with other institutions. She will pay close attention to what is done with the working group's recommendations to see whether the proposals are translated into concrete initiatives in the near future.

4.2 FOLLOW-UPS

Study on the Government of Canada and French on the Internet

The Commissioner believes that increasing the amount of French on the Internet is a key challenge because the Internet provides a tremendous opportunity to promote the official languages and linguistic duality in Canada. It could also be a valuable tool in supporting the development of official language communities. Together with her team, the Commissioner intends to continue to defend and encourage the use of French on the Internet in her dealings with the various national and international organizations interested in this issue.

In 1999, the Commissioner published a special study in which she urged the federal government to make a greater contribution to French-language content on the Internet.[19] Since then, the government has taken a number of initiatives in this direction. The most important, called *Government On-Line*, aims to offer all federal government services on the Internet in both official languages. The task of making these services bilingual and digitizing the mass of documentation involved should be completed by 2004. This will be a great step forward, because federal services will be available everywhere in Canada in both official languages, regardless of how significant the demand may be.

The numerous digital conversion projects sponsored by the federal government are making good progress, on the whole. Such efforts are nevertheless insufficient. It is essential that more powerful language search tools and automated language processing systems be developed. As long as they do not exist, the official languages will never be on an equal footing in the virtual marketplace of the Internet. The federal government should do more to support research and development in this high-tech field. An interdepartmental committee on French on the Internet and a committee on

---

[19] Office of the Commissioner of Official Languages, *The Government of Canada and French on the Internet*, August 1999

the sharing of language technology expertise have been created to advise the government on these matters. They should have permanent offices in order to be in a position to fulfill their mandates and assess the impact of the Internet on the implementation of the *Official Languages Act*.

Special study on the services offered in French by the RCMP in Manitoba

In her last Annual Report, the Commissioner provided the results of a special study on the services offered in French by the RCMP in Manitoba. It noted that the organizational restructuring of the police force had resulted in a reduction in services in French in the Red River corridor. The RCMP agreed to comply with the Commissioner's recommendations and suspended the changes that were underway.

A working group consisting of federal, provincial and community representatives was created to study the needs of Francophones. After a difficult start, the working group's consultations resulted in some concrete solutions. One year after the group was created, the parties agreed on the following four points:

- The current territory of the St. Pierre-Jolys detachment will remain intact, and all RCMP staff will be bilingual.
- The RCMP will open community offices in towns with large Francophone populations, and all staff will be bilingual.
- Measures will be taken to enhance the bilingual skills of employees in the RCMP communications centre.
- A senior RCMP manager will be responsible for administering the official languages program in the province of Manitoba.

This new direction for the RCMP in Manitoba seems to indicate a desire to comply with the requirements of the Act, thanks to the determination of the community. The Commissioner will do a follow-up in the coming months to evaluate the implementation of these commitments.

INVESTIGATION OF THE LANGUAGE PROFILE OF CONSTABLE POSITIONS IN NEW BRUNSWICK

The Commissioner must continue to strongly defend her position to ensure that the delivery of services in French to the Acadian community is not compromised. In 1997, the Royal Canadian Mounted Police began restructuring its personnel in the Atlantic region and asked a consultant to evaluate the language requirements of positions under the new structure. The consultant recommended lowering the requirement for oral interaction for a number of constable positions from level C to level B. The consultant felt that an intermediate knowledge of the second official language was sufficient to enable constables to perform many of their daily duties. He added that, in urban areas, constables who were having difficulty communicating with a Francophone could always call on a colleague with a better knowledge of French.

This recommendation led to a number of complaints to the Commissioner by citizens and organizations representing the community. In the investigation report that she sent to the parties in May 2000, the Commissioner concluded that the consultant had failed to take into account the letter and spirit of section 91 of the *Official Languages Act* when recommending that the language requirements be reduced. The Commissioner therefore made five recommendations to the RCMP, three of which pertained to the policies it had adopted for the Atlantic region pursuant to the recommendations in the consultant's report. In another recommendation, the Commissioner asked the RCMP to set up a formal and permanent consultation process with the minority official language communities it serves in the Atlantic region.

To evaluate the extent to which the RCMP had implemented her recommendations, the Commissioner conducted a follow-up in November 2000. Her investigators interviewed a number of employees at different levels in the RCMP in the National Capital Region, in Newfoundland, and in various locations in New Brunswick and also met representatives of the New Brunswick Francophone communities in late November 2000.

For its part, the *Société des Acadiens et Acadiennes du Nouveau-Brunswick* filed a motion before the New Brunswick Court of Queen's Bench in early March 2001, asking it to declare the consultant's report invalid and contrary to sections 16, 16.1 and 20 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and to order the RCMP to cancel any actions taken as a result of the report, including the measures to reduce the language requirements for constable positions.

STUDY ON PRE-BOARDING SECURITY SCREENINGS AND SAFETY BRIEFINGS ABOARD AIRCRAFTS

The *Aeronautics Act* and its regulations guarantee all travellers the right to undergo pre-boarding security screenings in the official language of their choice at airports required to provide services in both languages. Provisions also stipulate that safety briefings aboard aircraft must be given in both English and French. In June 2000, the Department of Transport changed the *Canadian Aviation Security Regulations* so that financial penalties can be imposed on carriers that contravene these linguistic obligations.

The Commissioner conducted a special study on this matter in 1998, and the main recommendations were contained in her last Annual Report. Some of them were implemented in the past fiscal year. The department agreed with the Office of the Commissioner of Official Languages on a way to simplify the handling of complaints. Two agreements were signed to formalize this co-operation: the first dealt with complaints about safety briefings during flights; the second with complaints about pre-boarding security screenings. These agreements are in keeping with the department's mandate to investigate possible violations of the *Aeronautics Act*; they also recognize the ombudsman role that the Commissioner plays with regard to complainants. Under the provisions of these agreements, the complaints are forwarded directly to the relevant authorities at the Department of Transport, who take the necessary action and inform the Office of the Commissioner about the results obtained.

These measures have not succeeded, however, in correcting all the problems, and deficiencies have recently been reported at some airports. Investigations are under way at the Department of Transport.

4.3 CONCLUSION

The fact that the same kinds of deficiencies are regularly noted and the same sorts of incidents are regularly reported is an indication of systemic problems in the implementation of Canada's official languages policy. The in-depth studies conducted to identify the root causes generally reach the same conclusion: the adoption of permanent solutions is prevented by resistance or indifference on the part of the institutions against which the complaints were filed. Once again, the answer can be summarized in three key words: leadership, commitment and accountability.

The Commissioner is convinced that such leadership must begin with awareness. She has therefore formulated specific recommendations to induce institutions to comply with all their linguistic obligations and to play a more active role in resolving language-related problems. The Commissioner realizes, however, that she cannot overcome the indifference by herself. She therefore appreciates the help provided by the members of the Standing Joint Committee on Official Languages, who have undertaken to study some major issues and who support her efforts. She hopes to get further support from the federal government, which should show leadership by prompting managers at all levels to demonstrate leadership and accountability.

This co-operation should bring about a far-reaching change in culture consistent with respect for the distinctiveness of all our Anglophone and Francophone communities across the country. If Canada's linguistic duality is reflected in all services that are provided (such as air transportation, police services, high performance sport, and communications on the Internet), this can only contribute to the respect of our democratic values.

The Commissioner will continue to encourage senior officials to take all the administrative measures necessary to meet the government's commitments in this regard. Until this objective is achieved, her team will continue to monitor matters closely to ensure that her recommendations are implemented.

CHAPTER 5: CITIZEN CONCERNS

PROBLEM

Canadians find that their language rights are sometimes infringed when they use the services of federal institutions.

When deficiencies are pointed out, the institutions in question must correct all the problems identified and ensure that they are in full compliance with their linguistic obligations under the *Official Languages Act* and its regulations.

When an incident is reported to the Commissioner, she asks her investigators to contact the parties involved and gather all the relevant information. Depending on the results of the investigation, the Commissioner can issue recommendations to correct the situation. A follow-up is conducted to see whether corrective action was taken within the prescribed time limit.

The Commissioner of Official Languages is deeply indebted to the determined citizens who insist on their language rights. Their accounts of their experiences provide her with an invaluable empirical measuring stick to examine the progress of the official languages program in various federal institutions.

The first part of this chapter summarizes the basic tenor of the concerns brought directly to the Commissioner's attention by the general public or through

her participation in various public events during the fiscal year. The ensuing parts deal with each category of complaint filed, providing representative examples and describing particularly significant investigations.

5.1 THE COMMISSIONER IS LISTENING

The Commissioner was contacted more than 2,500 times during 2000-2001. While most of these contacts had to do with complaints, many also involved requests for information about language rights.

OVERVIEW OF THE INFORMATION PROVIDED

There were various kinds of requests for information. Some pertained to ongoing investigations, while others came from Europeans or Americans inquiring about Canada's language policies or the efforts to foster the development of minority communities. The Commissioner also corresponded with parents who wanted to know about the scope of the educational rights guaranteed by section 23 of the Charter. Some parents from the majority community believed incorrectly that the Charter guarantees their children the right to immersion programs in the minority official language in their region.

MEDIA INTERVENTIONS

Some people spread misleading and even false information about official languages through the media. The Commissioner is generally keen to make the necessary rectifications. For example, there is a tendency to exaggerate the real costs of the official languages program by failing to subtract the costs of many services that would still be provided if the recipients were part of the majority community. Other people tend to greatly underestimate the number of Anglophones with senior positions in the federal public service. In reality, 73 percent of executives are English

speakers. On the other hand, the Commissioner is just as eager to publicly praise initiatives that foster understanding between the two official language communities, such as a series of newspaper articles about the local minority community or a cultural agreement between Quebec City and Sault Ste. Marie.

PARTICIPATION IN VARIOUS PUBLIC ACTIVITIES

Although the Commissioner herself initiates many consultations, she is also very interested in activities organized by other groups that are active on the Canadian language scene. She tries to keep up with the debate on language issues. During the last fiscal year, she took particular interest in the work done under the Dialogue project initiated by the *Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada*, and in that of Quebec's Estates General on the French language.

The working group responsible for the Dialogue project engaged in national consultations to gather the views of the Canadian public on major issues affecting the future of Francophone and Acadian communities and their relations with the other components of Canadian society. Their tour culminated in a large meeting, which the Commissioner attended. She took the opportunity to emphasize the importance of what the working group was doing and strongly approved one of its main conclusions: the importance of being open to cultural communities, the First Nations, and francophiles everywhere in the country.

The Commissioner attended a number of the events organized by the Estates General on the French language in Quebec as an observer, and members of her team were present at most of the hearings and forums held around the province. The Commissioner appreciated the constructive interventions made about the importance of ensuring the vitality of the French language in Quebec, while respecting diversity and the Anglophone minority. She was happy to see the openness often expressed during consultations about minority Francophone communities. Greater solidarity between Quebec and these communities can only be helpful to the French language.

OVERVIEW OF THE COMPLAINTS RECEIVED

Most complaints received by the Commissioner over the last fiscal year were admissible (80 percent). The others were either refused (17 percent) or withdrawn (3 percent; see figure 1). Most of the disputed incidents (60 percent) occurred in the National Capital Region or elsewhere in Quebec and Ontario (figure 2). The complainants were largely Francophones (80 percent). The incidents reported over the course of a year typically pertain to more than 100 different institutions. Once again this year, though, around two-thirds of the complaints involved 15 of these institutions (figure 3).

There are two main kinds of complaints: those from members of the public who find that they cannot be served adequately in their preferred official language; and those from federal government employees who feel that their language rights in the workplace are not respected. The former account for 75 percent of the total number of complaints, and the latter for 16 percent. The remaining complaints pertain to the language requirements of certain positions (4 percent of the total), the equitable participation of Anglophones and Francophones in the public service, and the equality of their opportunities for employment and promotion.

Figure 1
Breakdown of communications, by region[1]

Region	Total of communications	Requests for information	Complaints lodged	Complaints[2] investigated	NATURE OF COMPLAINTS			
					Service to the public	Language of work	Language requirements	Others[3]
Newfoundland/ Labrador	13	4	9	6	4	1	-	1
Prince Edward Island	42	4	38	29	27	1	1	-
Nova Scotia	117	6	111	91	72	4	4	11
New Brunswick	110	23	87	73	55	9	7	2
Quebec[4]	405	209	196	154	85	47	5	17
NCR (Quebec)	96	13	83	68	29	32	5	2
NCR (Ontario)	490	134	356	279	190	62	5	22
Ontario[4]	362	125	237	190	173	9	3	5
Manitoba	85	39	46	39	29	7	3	-
Saskatchewan	36	16	20	13	11	-	-	2
Alberta	104	43	61	54	48	-	-	6
British Columbia	86	31	55	38	34	-	1	3
Territories[5]	12	8	4	2	2	-	-	-
Foreign	18	1	17	13	12	-	-	1
TOTALS	**1,976**	**656**	**1,320**	**1,049**	**771**	**172**	**34**	**72**

[1] Information from Investigations Branch Data base

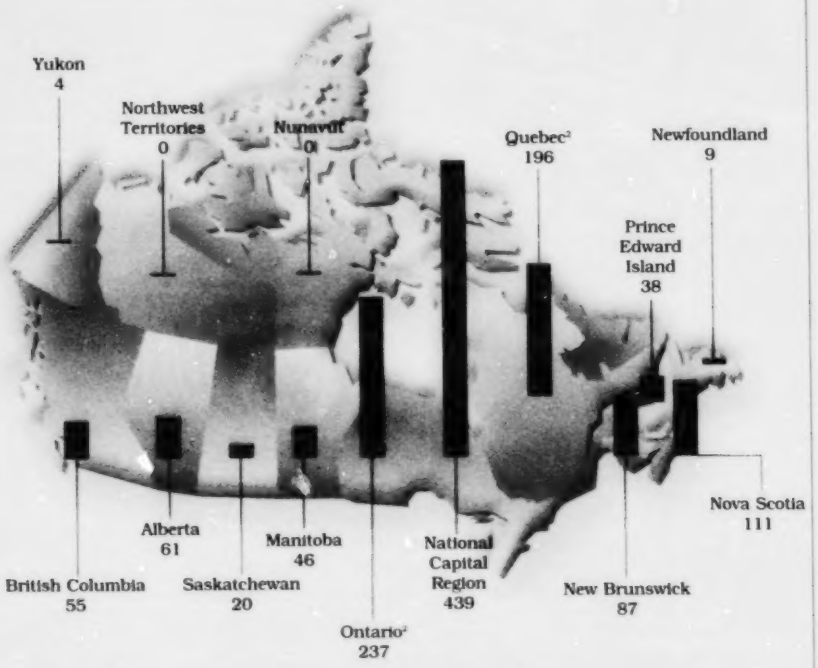
[2] Approximately 80% of complaints are investigated. Complaints which are not investigated are referred to an appropriate institution or refused because they don't fall under the jurisdiction of the Act or its Regulation.

[3] The category "Others" includes mainly complaints regarding notices, equitable participation and Part VII.

[4] Excluding the National Capital Region (NCR).

[5] Territories include Nunavut, Yukon and Northwest Territories.

Figure 2 Distribution of the 1,320[1] complaints lodged by province and territory



Including 17 complaints dealing with services offered outside Canada and 439 complaints in the National Capital Region, 356 from the Ontario side and 83 from the Quebec side

[1] Excluding the National Capital Region

Figure 3
Institutions with more than 15 admissible complaints and their status

Department/Institution	Founded	Unfounded	Under investigation	Total
Canada Post	85	19	39	**143**
Air Canada	30	4	103	**137**
Human Resources Development Canada	52	6	36	**94**
Canada Customs and Revenue Agency	52	7	31	**90**
Elections Canada	49	3	1	**53**
National Defence	19	2	20	**41**
Public Works and Government Services Canada	16	5	17	**38**
Correctional Service Canada	4	9	17	**30**
Ottawa International Airport Authority	11	0	17	**28**
Via Rail Canada Inc.	8	0	16	**24**
Citizenship and Immigration Canada	13	1	10	**24**
Foreign Affairs and International Trade	11	0	9	**20**
Industry Canada	8	1	10	**19**
Halifax International Airport Authority	1	0	16	**17**
Royal Canadian Mounted Police	5	3	9	**17**

5.2 COMPLAINTS REGARDING SERVICES TO THE PUBLIC

Part IV of the *Official Languages Act* stipulates that "every federal institution has the duty to ensure that any member of the public can communicate with and obtain available services from its head or central office in either official language." It adds that every federal institution "has the same duty with respect to any of its other offices or facilities within the National Capital Region; or in Canada or elsewhere, where there is significant demand for communications with and services from that office or facility in that language." The *Official Languages (Communications with and Services to the Public) Regulations* specify the situations in which services must be offered in both official languages.

The Act also requires all federal institutions to use English and French when publishing certain information for the public, particularly notices and announcements. When possible, the French version must appear in at least one French-language publication and the English version in at least one English-language publication. If such publications do not exist, the information must appear in both official languages in at least one publication widely available in the target region. The Act stipulates that institutions required to communicate with the public in both official languages must use media that enable them to communicate effectively and efficiently with every member of the public in the official language of choice.

The Commissioner does not have the authority to require private-sector companies to offer their services in both official languages, but nothing prevents her from encouraging them to do so. When the Commissioner receives a complaint about the private sector, she generally takes steps to make the company more aware of the importance of considering both official language communities. Although in some cases nothing is achieved, often there is change for the better.

In Toronto, for example, the automated general information service of the main branch of the Royal Bank offered its clients service in English and Chinese, but not in French. A client complained to the Commissioner. She wrote to the chairman of the bank to ask him to add French to the automated service, and the bank quickly corrected the situation.

The same cannot be said for the Air Miles company, to whom the Commissioner wrote after she was informed that it persisted in failing to send information in French requested by its Franco-Ontarian members. The Commissioner asked for information about the company's policy on sending information in French to its Francophone clients outside Quebec, but Air Miles did not reply. Although the company has customer service and a website that operate in French in Ontario, the company's services that apparently differ from one province to the next and, except in Quebec, the language of business for some transactions depends on the wishes of the sponsors involved. In contrast to what is done in Quebec, however, the coupons that the company itself distributes to its Francophone members in Ontario are in English only. The Commissioner strongly encourages Air Miles to provide its Franco-Ontarian customers with the same linguistic services that it provides to its Quebec customers, both Anglophones and Francophones.

Proactive attitude at the Hazardous Materials Information Review Commission

Before mentioning recent incidents that resulted in citizen complaints, we would like to provide a convincing example to show that a little planning and goodwill can produce results beyond reproach.

The Hazardous Materials Information Review Commission wanted its new website to provide information of comparable quality and accessibility in both official languages. It called upon the Commissioner's expertise to help it achieve this objective.

The Commissioner's representatives examined the website in detail and made about twenty suggestions for changes, which were all adopted. Internet users can now easily navigate around the site and find comparable

information in English and French. The revised site is a splendid example of the excellence that can be achieved when there is a desire to comply with both the letter and spirit of the Act.

A TRAINER WITH INSUFFICIENT KNOWLEDGE OF ENGLISH

A Montreal community association, the Community Table of the National Human Resources Development Committee for the English Linguistic Minority, arranged with Statistics Canada for it to provide the association's English-speaking trainees with training on the use of a statistics software program. The trainees complained that the instructor's inadequate knowledge of English prevented them from benefiting fully from the training.

Statistics Canada refused to discuss the matter or acknowledge the problem. The community association therefore appealed to the Commissioner to help find a solution. The Commissioner's intervention helped to re-establish a dialogue between the parties, and the department finally admitted that the trainer did not have adequate language skills in view of the complexity of the course. Statistics Canada agreed to waive payment of the training costs and asked the Commissioner to forward its apologies to the community association, which accepted them.

The Quebec regional office of Statistics Canada undertook to ensure that its trainers have the required language skills to provide high-quality service in the official language of the group that is being taught.

THE GAMES OF LA FRANCOPHONIE AND THE WORLD CHAMPIONSHIPS IN ATHLETICS

The IVth Games of La Francophonie take place in the National Capital Region in July 2001. In accordance with the rules of the Games, the Department of Canadian Heritage assigned responsibility for organizing the Games to a non-profit organization, the Games of La Francophonie Organizing Committee.

Given the nature of the Games, the Committee decided to make French predominant. The Commissioner indicated that this was compatible with the *Official Languages Act* to the extent the Games respected the federal government's commitment to enhance the vitality of official language minorities and support their development. The Commissioner specified, though, that communications with and services to the public had to be in both official languages. The predominance of French should definitely not be allowed to lead the public to believe that its right to receive services in its preferred official language was being overridden.

The Commissioner received two complaints about the signs advertising the Games that had been hung on a number of buildings in the National Capital Region. One complaint was that some English signs were smaller than their French counterparts, and the other was that a sign in French only was hung on a building in Hull.

The Commissioner contacted the Department of Canadian Heritage to inform it of these complaints. She reiterated her agreement that French could be predominant but recommended that the department ensure a more equitable place for English in its signage. Some signs were changed, and the organizing committee used the official languages symbol to indicate to the public that it could be served in either English or French.

On the other hand, no complaints were received about the preparations for the 8th World Championships in Athletics held in Edmonton in the summer of 2001. The championships and the International Amateur Athletic Federation that oversees them have two official languages: English and French. The organizing committee must ensure that services are provided to athletes, coaches, officials, delegate members, spectators and volunteers in their preferred official language. A Francophone advisory committee was set up to ensure that the French language and the Francophone community were included in all aspects of the organization of the championships: in its logistics, ceremonies, competitions, advertising, publications, communications, and services for the media.

AMENDMENTS TO THE *CANADA ELECTIONS ACT*

In September 2000, Elections Canada published an announcement in major national dailies on recent changes to the *Canada Elections Act*. The announcement in the English-language newspapers indicated that a 1-800 number could be called for information in French. The Commissioner received six complaints that Elections Canada had not published its press release in French-language weeklies in eastern and western Canada.

The Commissioner had to act promptly because the election was imminent. An announcement in French was published in the French-language weeklies in mid-November. Elections Canada has undertaken to revise its administrative rules on communications through the media.

THE NOVEMBER 2000 FEDERAL ELECTIONS

The recent federal elections gave rise to 46 complaints, four of which were deemed unfounded. Most came from voters in the National Capital Region, elsewhere in Ontario and Quebec, and New Brunswick, and claimed that services were unavailable (or unsatisfactory) in the voters' preferred official language in communications with election officials, in person or on the telephone.

At the start of the campaign, the Office of the Commissioner and Elections Canada agreed on a procedure to deal promptly with complaints received during the election period. With Elections Canada's co-operation, most complaints were handled expeditiously. However, some ad hoc corrective measures could not be taken before the polling stations closed. Elections Canada agreed to review all the complaints so the problems that arose do not recur in future elections. Nevertheless, many service-related problems occur because Elections Canada does not have any control over the appointment of staff at the polling stations. As required by the *Canada Elections Act*, these people must be chosen from lists provided by the political parties. Sometimes there are not enough people who can offer services in both official languages. This is an issue that we will examine with the parties involved.

CLOUDY WITH THE POSSIBILITY OF SUNNY BREAKS AT ENVIRONMENT CANADA

Francophone users of the Internet complained about the French version of Environment Canada's website. They said that accents were omitted, the quality of the language was poor, and the French version did not have as much information as its English counterpart. These shortcomings were confirmed by an investigation, and the department undertook to correct the situation by June 2001.

The Commissioner also received complaints about weather bulletins issued by Environment Canada on the VHF band. These bulletins are in English only in the Lake Winnipeg area, in Manitoba, and in the regions around the Bay of Quinte, the Thousand Islands, and part of the St. Lawrence River, in Ontario. In the Laurentian Mountains, in Quebec, the bulletins are in French only. The department will examine this problem in 2001.

5.3 COMPLAINTS REGARDING THE LANGUAGE OF WORK OF FEDERAL EMPLOYEES

Part V of the *Official Languages Act* states that English and French are the languages of work in federal institutions. It further states that federal institutions have a duty to ensure that the workplace is conducive to the effective use of both official languages and accommodates the use of either official language by its officers and employees in the National Capital Region and in designated areas. Institutions in these areas must also provide their employees with materials, documents and services in both official languages.

The Commissioner's most recent investigations show that federal employees speaking the minority language of their region cannot always work in their preferred official language. One commissioner after another has deplored the lack of co-operation on this issue. The Committee of

Deputy Ministers on Official Languages seems to have arrived at a similar conclusion, since one of the four major priorities it recently adopted is to "foster a fully bilingual public service that respects the language rights of employees by enabling them to work in their preferred official language."

The next time the federal public service is surveyed, there should be a question on the opportunity for employees to use their preferred official language in their work. Given their confidentiality, such surveys will be a more reliable indicator of compliance with Part V of the Act than the number of complaints received. Not only are many employees unaware of the full scope of their language rights in the workplace but, as mentioned in the previous chapter, some hesitate to complain about inequities they may experience because they are afraid of the negative impact that this could have on their careers or their relations with their colleagues.

Public servants who are aware of their rights and dare to complain say that many resources or administrative services are not available in one or the other of the official languages, such as training, administrative meetings, central services, work instruments (documents, directives, notices, software, websites, standard computer keyboards), electronic messages, recorded greetings, etc.

The Commissioner and the President of Treasury Board have decided to work together to encourage federal managers to create a workplace conducive to the use of the official languages.

TRAVELLERS WHO HAVE HAD ENOUGH!

The Government Travel Service arranges business travel of federal employees. The service is part of a private travel agency, which is hired at a flat rate by the Department of Public Works and Government Services. Over the last few years, about twenty clients of the service have complained about the poor quality of services in French, which they felt were greatly inferior to those provided to Anglophone clients.

An investigation was conducted into complaints about the quality of the French in itineraries, a training session given primarily in English, and electronic tickets issued in English only. Clients complained as well about the lack of telephone services in French.

The poor quality of French in the itineraries has been corrected, and the department has promised to ensure that all training sessions are henceforth offered in both official languages. Talks are underway with the company that provides the electronic tickets to ensure they are translated in full.

A FEW DISCREPANCIES AT MEASUREMENT CANADA

A Measurement Canada employee in Quebec City complained about continually receiving documents from headquarters in Ottawa in English. An investigation showed that the complaint was founded.

The Commissioner's recommendations were quickly implemented. Henceforth, employees who do not receive correspondence in the official language of their choice can inform the Human Resources Branch of the Department of Industry, which is responsible for the required follow-up. The President of Measurement Canada has reiterated to all his managers that written communications for national distribution must be sent out in both official languages, as are those sent to bilingual areas. He has reminded them as well that communications for the Quebec region should be in French.

Steering toward English at the Canadian Coast Guard College

The Canadian Coast Guard College is located in Sydney, Nova Scotia. It has a national and an international dimension because, in addition to training Coast Guard officer cadets, it provides courses for employees from National Defence, the RCMP and private firms, as well as from many provincial, municipal and foreign governments.

Responsibility for the administration of the Coast Guard and its College was transferred to the Department of Fisheries and Oceans in 1995. Until then, the College had been under the auspices of the Department of Transport, which considered the College bilingual for the purposes of language of work. In 1997, the new administration decided to adopt the Treasury Board policy designating the Sydney region "unilingual English" for language of work purposes. After this new policy was adopted, the Commissioner received a complaint alleging that the Francophone officer cadets and employees of the College were unable to work in French.

The investigation revealed that Francophones were subject to numerous linguistic inequalities. During their four-year training course, the officer cadets have to take nine to 15 months of training at sea. Only the Laurentian region has French as its language of work, and it is impossible for all the cadets in the Francophone program to do their practical training there. Officer cadets are provided with manuals and instruction in French; however, although College administrators have been actively searching for recent publications in French, they provide Francophones with texts that are poorly translated and outdated. The College has no monitoring procedures to ensure the linguistic quality of texts translated by the teachers. It also has difficulty finding people qualified to run specialized workshops in French. Some employees who come into daily contact with the officer cadets are not bilingual. In addition, the College is unable to provide certain development courses in French to other employees of the department and of the College. This could compromise the promotion opportunities of Francophones.

The Commissioner's report contains 18 recommendations. The first is to declare the College officially bilingual for language of work purposes. The others are aimed at changing the linguistic designation of certain positions, providing language training for unilingual employees, and ensuring that all of the language rights of officer cadets and employees at the College are respected. The Commissioner also asked Treasury Board to review its policy on language of work in unilingual regions in order to preserve the bilingual nature of federal training centres located there, when these centres have a national and international mandate.

The Department of Fisheries and Oceans was receptive to the investigation report. Management was to determine ways the recommendations could be implemented by the end of the year.

5.4 COMPLAINTS REGARDING THE LANGUAGE REQUIREMENTS OF POSITIONS

To determine the language profile of a position, managers must ask two questions:

- Will services of comparable quality be offered to the public in English and French?
- Is a workplace conducive to the use of both official languages being fostered?

Every year, several citizens challenge the language profile assigned to certain positions, which they consider either too low or too high. Under section 91 of the Act, the Commissioner investigates such complaints as objectively as possible, taking into account the responsibilities of the institution in question. An investigation is conducted to determine the

language skills that the position's incumbent should have in order to answer the two questions asked above in the affirmative. In some cases, investigations seek to establish whether the positions should be staffed by the bilingual imperative or non-imperative method (i.e., whether the candidate must have the required profile when starting the duties or not). Complaints concerning the language requirements of positions are often founded and require quick corrective action.

In a decision handed down in January 2001 in the *Rogers* v. *The Queen*[20] case, the Federal Court confirmed a principle that will surely create a precedent: it stated that the institution in question should have interrupted its staffing process, as requested by Commissioner Goldbloom in 1996 in connection with his investigation. The Court even recommended that damages be assessed so the complainant could be compensated.

This kind of complaint must be submitted in a timely fashion so that action can be taken before the position is filled. Last year, a participant in a competition at the Department of Citizenship and Immigration contested the language requirements of a position she wanted, but she waited nearly six months after the competition had closed before lodging a complaint. An investigation confirmed that the language requirements of the position had been set too high, but that it was too late to interrupt the staffing process. The Commissioner nevertheless recommended that the department revise the position's language requirements once it becomes vacant again.

In the Atlantic region, there is a need to provide advice in French

The collapse of the cod fishery and the increasingly widespread exhaustion of fishing resources has prompted a number of communities dependent on the seafood industry to turn gradually toward other activities. One of these activities, aquaculture, is becoming more and more popular. To support the new growers, the Office of the Commissioner for Aquaculture

[20] *Rogers* v. *The Queen*, [2001] F.C.J. No. 99.

Development provides them with the services of a regional adviser in the Atlantic area. When this position was being staffed, a complainant alleged that the importance of bilingualism had been underestimated in determining the language requirements of the position.

A review of the situation confirmed this claim. The Commissioner concluded that the adviser should be able to communicate with Francophone clients to ensure that the economic development program benefits the two official language communities equally. She asked the department to interrupt its competition and suggested that the position be declared bilingual imperative. She also suggested that the area of the competition be expanded in order to reach more bilingual candidates. Her recommendations were accepted, and the position was given to a person able to provide services in both English and French.

Lasting corrective measures at the Department of Public Works and Government Services

An employee at the Department of Public Works and Government Services thought that the language profile of an architect position in the National Capital Region should be raised. The investigator concluded that the complaint was founded, and the department agreed to raise the linguistic designation of the position.

Since this was the third investigation in three years that concluded that the linguistic designation of a position was not established objectively, the Commissioner recommended that the department better inform its managers about the rules to follow when evaluating the language requirements of the positions for which they are responsible. The department accepted this recommendation, and its representatives will soon meet the managers of all branches to discuss this matter. The Commissioner also recommended that the department conduct systematic monitoring to ensure that managers comply with the Act as regards the linguistic designation of positions.

VIA RAIL—PROFILES IN THE WEST

English-speaking Via Rail employees in western Canada filed 39 complaints about the language requirements of various positions on board trains in their region. They complained, in particular, about the imperative staffing of three bilingual positions and the limited opportunities offered for language training. The complainants alleged that this situation is an unfair and unnecessary obstacle to their career advancement. They pointed out that many of the people who work on the Western Transcontinental train are bilingual, including employees in positions that have no official requirements pertaining to language. The complainants attribute this to Via Rail's policy, in effect since 1986, of hiring only bilingual people. One of the complaints pertains specifically to the participation of Anglophones and Francophones in the staff providing railway services in western Canada.

An investigation was launched last year. The complainants and Via Rail management were consulted on several occasions to clarify the situation.

5.5 COMPLAINTS REGARDING EQUAL EMPLOYMENT AND ADVANCEMENT OPPORTUNITIES AND THE EQUITABLE PARTICIPATION OF BOTH LANGUAGE GROUPS IN THE FEDERAL PUBLIC SERVICE

In Part VI of the *Official Languages Act*, the federal government undertakes to ensure that English-speaking and French-speaking Canadians have equal employment and advancement opportunities in institutions subject to the Act. It also undertakes to ensure that the staff of its institutions tend to reflect the presence of both official language communities.

In order to carry out these two commitments, the administrators of these institutions must provide equal employment and advancement opportunities to members of both official language groups. The presence of the two communities must be reflected in all areas of the administration and at all levels: national, regional, line staff and professional staff. Managers must respect the merit principle but must also attract candidates from both communities, allowing them to use their preferred language during the staffing process.

REPRESENTATION BY LANGUAGE IN THE FEDERAL PUBLIC SERVICE

On the whole, federal institutions have made considerable progress in achieving an equitable representation of Anglophones and Francophones among their staff. According to Treasury Board data for 2000, 72 percent of the 412,000 employees of the federal public service were Anglophones and 27 percent were Francophones.[21]

Participation is not equitable in all sectors of all institutions, however, as will perhaps be seen in the current investigations involving Air Canada's team of pilots and its entire workforce as mentioned in chapter 4.

The latest studies of the Office of the Commissioner and Treasury Board suggest that equitable participation does not guarantee increased use of English and French in the workplace or better services to the public in both official languages. This finding prompted Treasury Board to attempt to identify the sociological factors that affect the progress of the official languages program. Treasury Board asked various federal institutions to take specific steps over the next few months to identify the problems and propose appropriate solutions. Treasury Board's study will consider, among other things, the federal public service in Quebec.

---

[21] Treasury Board's *Annual Report on the Official Languages* provides a breakdown of the main data on equitable participation by job category for the various regions of the country.

Participation of Anglophones in the federal public service in Quebec

For several years now, the Commissioner has deplored the low proportion of Anglophone public servants in Quebec, apart from those who work in the National Capital Region. According to the latest data from Treasury Board, only 7.4 percent of its employees in Quebec are Anglophones (although this represents an increase of one percentage point over the situation a few months ago). In comparison, the rate is 15.1 percent for all other federal institutions for which Treasury Board is not the employer (still excluding the National Capital Region). The total for all these employees is 11 percent Anglophone, about the same as the English-speaking proportion of the population of Quebec. English-speaking employees are, however, not evenly distributed. A working group was established to propose solutions to this problem. It will work with representatives of the Anglophone community in Quebec to study the reasons for its low representation and seek solutions.

English-speaking employees of Canada Post in Quebec

Further to complaints of discrimination lodged against the Canada Post Corporation, the Commissioner conducted an investigation of its offices in the Montreal area.

The investigation revealed three systemic problems: Anglophone employees cannot work in their preferred official language; the language requirements of positions are not determined objectively; and Canada Post has not developed a strategy for complying with its obligations as regards the equitable participation of Anglophones.

The Commissioner formulated a series of recommendations with a timetable. If implemented by Canada Post, they should provide lasting solutions. The recommendations deal with the implementation of directives concerning the objective determination of language requirements of

positions, consultations with other large federal institutions, and the development of an action plan to increase the participation of English-speaking Quebecers in Greater Montreal.

Equal employment opportunities at the Department of Foreign Affairs and International Trade

A candidate living in Sweden who wished to take the Foreign Service examination informed the department that she wanted to take it in French. The department asked her to go to the embassy in Copenhagen, Denmark, where she was given the English version of the examination. The candidate filed a complaint alleging that she had not been given an equal opportunity for employment, as guaranteed by the Act.

The investigation revealed that an administrative error had been made at the embassy. The department offered to allow the candidate to take the examination at a later date, but she refused to return to Copenhagen at her own expense. At the Commissioner's request, the department sent the French version of the examination to its embassy and agreed to reimburse the candidate's travel expenses. The Department of Foreign Affairs and International Trade made a commitment to ensure that both the English and French versions of future examinations will be sent to all its embassies.

5.6 CONCLUSION

In contrast to the findings in the previous chapter, the examples cited in this chapter show that, when complaints are not the result of systemic problems but rather of specific deficiencies, it is often enough to point out the problem to the institution at fault in order for corrective action to be quickly taken. It would therefore be incorrect to think that indifference is the source of all problems. Often, institutions are simply unaware of their deficiencies.

This is why the Commissioner considers it so important, first of all, to ensure that the public is well informed of the full array of linguistic guarantees and programs to which it is entitled, and secondly, to inform federal institutions of the scope of their official language obligations.

IN CLOSING

Linguistic duality is a fundamental characteristic of Canada, representing both a major challenge and a great asset. Managing diversity to achieve real unity requires a healthy dose of mutual respect on the part of members of both official language communities. Although we cannot yet celebrate having achieved a perfect balance, Canada has nevertheless made significant progress toward this objective as the country has developed peacefully and relatively harmoniously despite the frequent trials it has faced since its creation, especially since the *Official Languages Act* came into effect 30 years ago.

The legal framework for linguistic duality is now well established. The public's language rights are clearly spelled out in the 1988 *Official Languages Act* and in the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, and the Supreme Court of Canada has on several occasions clarified their scope. The real challenge is no longer a legal one; it is now political, cultural and societal. Nothing can be taken for granted since there is still a multitude of obstacles. In institutions, the greatest problems, the systemic ones, are usually attributable to indifference and inertia, or even reluctance in some cases to comply with the requirements of linguistic duality.

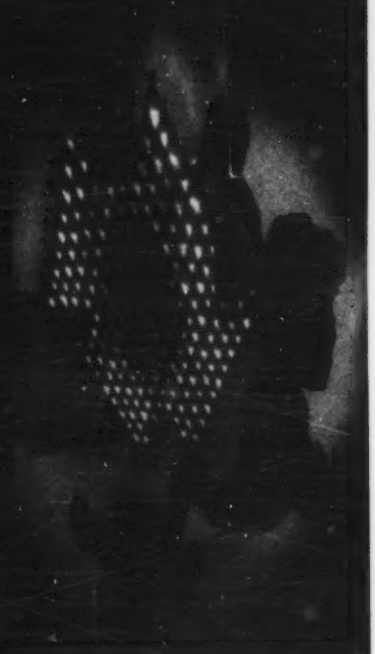
These same attitudes are also present in the population but, fortunately, as stated in the introduction, they are not as strong as they were thirty years ago. Although linguistic duality is on the whole well accepted as a value in Canadian society, it would be unrealistic to believe that all citizens will one day unanimously subscribe to it. It would also be unrealistic to believe that linguistic duality will take hold naturally, that it will speak to the majority of citizens even if their government shows little concern for it, and that official language communities will develop without government support.

Linguistic duality and official bilingualism demand an effort that must be sustained and stimulated by solid leadership. Several of the minority communities show leadership that strengthens the ties among them, expands their networks, and opens them up to immigrants and to their surrounding communities. This networking breaks their isolation and contributes greatly to their social and economic development. It is essential and must continue to expand.

The federal government is also showing signs of renewed leadership, but it must do more to ensure that all institutions, at all levels, comply with their linguistic obligations and recognize the need to resolve the systemic problems affecting some of them. Institutions must recognize that the *Official Languages Act* applies not only to their daily operations but also to the role they play in promoting English and French in Canadian society and in supporting the development of minority official language communities.

The period of budget cuts we have witnessed dealt a heavy blow to numerous national policies, and Canada's official languages policy is no exception. The government has begun once again to invest in the sectors most affected, and the official languages sector must not be left by the wayside. The road to linguistic duality may be paved with good intentions, but it can be reached only through concrete action and tangible results.

APPENDIX



A FEW FIGURES ON THE INTERVENTIONS OF THE OFFICE OF THE COMMISSIONER OF OFFICIAL LANGUAGES IN 2000-2001

Interventions to raise awareness / provide information

- 191 interviews
- 10 press releases
- 31 letters to the editor
- 1,582 references to the Commissioner or the Office of the Commissioner in the media
- 22 speeches by the Commissioner
- Some 25 meetings with associations

Interventions relating to complaints and investigations

- Over 1,000 notices of intention to investigate and about 100 letters sent to government institutions
- Some 25 special studies and investigations were conducted
- Over 500 recommendations were made
- Some 200 general requests for information were processed

Political interventions

- Some 60 meetings with deputy ministers or elected officials
- Some 140 analyses, studies (published or not) and briefing notes
- Some 260 letters were sent
- Interventions in 10 major issues
- Three appearances before parliamentary committees

Legal interventions

- Some 40 case studies and 15 or so legal opinions
- Intervention in major issues such as Air Canada, airport authorities, the Department of Fisheries and Oceans, the House of Commons, the RCMP (Atlantic), the Department of Citizenship and Immigration
- Intervention in five new court actions pertaining to the scope of sections 16 and/or 16.1 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*

INDEX

ACFO de London-Sarnia
partnership with Dept. of Human Resources Development, 45

Aeronautics Act, 92

An Act respecting immigration to Canada and the granting of refugee protection to persons who are displaced, persecuted or in danger (Bill C-11), 60-61

An Act to amend the Charter of the French Language (Bill 171, Quebec), 48-49

An Act to amend the Education Act (Bill 13, New Brunswick), 64

An Act to reform the municipal territorial organization of the metropolitan regions of Montreal, Quebec and the Outaouais (Bill 170, Quebec), 48-49

Agence universitaire de la Francophonie, 23

Air BC, 79

Air Canada
collective agreements and linguistic obligations, 80
complaints, number and types, 77, 100f
court actions against, 77, 80
equitable participation, complaints, 81-82
guidelines of the Commissioner, 82-83
language of work, complaints, 81-82
linguistic obligations of subsidiaries, 78-79, 80-81
recommendations of the Commissioner, 77, 81, 82-83
recruitment policy for flight attendants, 82
subject to *Official Languages Act*, 32, 77
survey of demand for services in French, 79
use of both official languages in print media, 80-81

Air Canada Public Participation Act, 78-79, 81-82

Air Canada Regional Inc., 79

Air Miles, and language of service, 102

Air Nova, 79

Air Ontario, and linguistic obligations, 77, 78, 79

Airport Transfer (Miscellaneous Matters) Act (1992), 46

Airports
complaints received, 100f
language rights in pre-boarding security screenings, 92
privatization and language rights, 13, 27, 38, 46-47

Alberta
activities of federal council, 31
complaints received, overview, 97, 98f, 99f
8th World Championships in Athletics (Edmonton), 104

Ancienne-Lorette (Quebec),
municipal mergers and linguistic rights (Bill 170), 49

Anglophones
attitude to linguistic duality (Manitoba), 22
in federal public service, 31, 95-96, 114-115
Human Resources Development Committee (Quebec), 34
immigrants to Quebec, 60
underfunding of schools in Quebec, 65

Aquaculture Development, Office of the Commissioner for, 111-112

Assemblée parlementaire de la Francophonie, 87

Association canadienne-française de l'Ontario (ACFO), 45, 66

Association des gens de l'air du Québec
complaint concerning number of Francophone pilots, 82

Association des juristes d'expression française de l'Ontario (AJEFO), 42
Association des juristes d'expression française du Nouveau-Brunswick (AJEFNB), 67
Association des ombudsmans et médiateurs de la Francophonie, 23
Association franco-yukonnaise, 40
Auditor General of Canada
recommendation to Treasury Board, 75

Bill 13 (*An Act to amend the Education Act*, New Brunswick), 64
Bill 171 (*An Act to amend the Charter of the French Language*, Quebec), 48-49
Bill 170 (*An Act to reform the municipal territorial organization of the metropolitan regions of Montreal, Quebec and the Outaouais*, Quebec), 48-49
Bill C-11 (*An Act respecting immigration to Canada and the granting of refugee protection to persons who are displaced, persecuted or in danger*), 60-61
Binns, Pat (premier of Prince Edward Island), 35
British Columbia
activities of federal council, 31
complaints received, overview, 97, 98f, 99f
Francophone affairs responsibility centre, 35
Broadcasting services
CRTC decisions, 68-69
digital distribution, 68
French-language services outside Quebec, 68-69
House of Commons debates, 70-71

Cable Public Affairs Channel (CPAC)
broadcast language of House of Commons debates, 70-71
Canada Customs and Revenue Agency (CCRA)
complaints received, 100f
French-language services at Ontario border crossings, 88
Canada Elections Act, 105
Canada Information Office, 31
Canada Post
complaints received, 100f, 115-116
equality of opportunity in Quebec, 115-116
recommendations of Commissioner, 115-116
Canadian Airlines, 79
Canadian Aviation Security Regulations, 92
Canadian Centre for Management Development, 75
Canadian Charter of Rights and Freedoms
language rights, 42, 49, 118
linguistic guarantees with government transformations, 44
minority language education rights, 62
section 23, strategic priority of Commissioner, 21
unwritten principle of protection of minorities, 66
Canadian Coast Guard College
linguistic inequalities for students, 109-110
language of training, 109
language of work, 110
Canadian Figure Skating Association, 83
Canadian Food Inspection Agency
move from Shippagan, impact on community, 56
Canadian Heritage, Department of
advertising for Games of La Francophonie, 104
federal-provincial manpower training programs, 40
recommendations of Commissioner, 40
Summer Language Bursary Program, 22-23
Canadian Olympic Association, 85
Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (CRTC)
French-language broadcasting services outside Quebec, 68-69
Canadian Regional, 79
Charlebois v. *The City of Moncton and the Attorney General of New Brunswick*, 67
Children
National Children's Agenda, and French-language education, 63
Chrétien, Jean, 47, 60

Citizenship and Immigration, Department of
assessment of immigrants' language knowledge, 56-57
complaints received, 100f
French-language services for immigrants, 57-58
language requirements of position, 111
recommendations of the Commissioner, 57- 58, 111
recruitment of francophone immigrants, 60-61

Clerk of the Privy Council, 12, 29, 31

Coaching Association of Canada, 84

Collective agreements, and *Official Languages Act*, 80

Commissioner of Official Languages. *See also* Office of the Commissioner of Official Languages
instruments for effecting change, 19-20, 73
international activities, 23-24
interventions for renewed federal commitment, 18, 52, 54-55
involvement in Dialogue project, 96
mandate, 10
media clarifications, 95-96
nationwide consultation, 21-22
as ombudsman, 18, 23
relations with Parliamentary committees, 32-33

Committee of Deputy Ministers on Official Languages
language of work for federal employees, 106-107
priorities, 29

Communities (minority English), development
Dept. of Health consultative committee for health programs, 34, 65
underfunding of Anglophone schools in Quebec, 65

Communities (minority French), development
Dept. of Health consultative committee for health programs, 34, 65
enrolment in French-language schools, 62-63
Fédération Franco-Ténoise et al. v. *Her Majesty et. al.*, 55
French-language broadcasting services outside Quebec, 68-69
French-language school boards, 62-63
French-language services for immigrants, 57-58
health care study by *Fédération des communautés francophones et acadienne*, 34, 65
immigration to ensure growth, 58-59
language of municipal bylaws, 67
language requirements for immigration to Canada, 56-57
Montfort Hospital situation (Ottawa), 66
recommendations of the Commissioner, 57-61
school governance issues, 63-64
Shippagan, and move of Canadian Food Inspection Agency, 56

Communities (minority official language), development
contributing factors, 53, 71
Dept. of Health consultative committees for health programs, 34, 65
devolution of responsibilities to communities, 43-44, 45
government commitment to, 25, 33-34, 52-53, 54-58
health and social services, priorities of Commissioner, 21
House of Commons debates, broadcast language, 70-71
impact of government transformations, 27
leadership, 14
main purpose of language legislation, 54
municipal mergers and bilingualism, 47-49
recommendations of the Commissioner, 58-59
study on immigration and linguistic duality, 59-60

Community Development Program (Dept. of Industry), 34

Community Table of the National Human Resources Development Committee for the English Linguistic Minority, 103

Complaints. *See also* Language of service; Language of work
admissible, 97
against Air Canada and subsidiaries, 77-82, 100f

by region, 98f, 99f
election difficulties in November 2000, 100f, 105
English-language advertising for Games of La Francophonie, 104
equality of opportunity, 113-116
equality of opportunity at Canada Post in Quebec, 100f, 115-116
equality of opportunity for Francophone athletes, 83-85
francophone support in Northwest Territories, 55
French-language services at border points, 88
French-language services for immigrants, 57
French-language services of RCMP, 90-92, 100f
institutions with more than 15 complaints, 100f
as instrument for change, 19
language inequalities at Coast Guard College, 109-110
language of examination and equality of opportunity at Foreign Affairs, 116
language of House of Commons debates on CPAC, 70-71
language of service, 97, 98f, 101-106
language of service at airports, 46-47, 92-93, 100f
language of service at Whitehorse General Hospital, 40
language of work, 97, 98f, 106-110
language of work at Measurement Canada, 108
language requirements for immigration to Canada, 56-57
language requirements for positions, 111-113
language skills of educational trainer, 103
linguistic obligations of Crown agents, 85-87
move of Canadian Food Inspection Agency from Shippagan, 56
overview of complaints, 97, 98f, 99f
about private sector companies, 101-102
quality of French at Environment Canada, 106
quality of French at government travel agency, 107-108
systemic problems, 20, 72, 93

Conseil de la langue française du Québec, 24

Consultative Committee for English-Speaking Minority Communities (Dept. of Health), 34, 65

Consultative Committee for French-Speaking Minority Communities (Dept. of Health), 34, 65

Contraventions Act, and linguistic guarantees, 41-43

Correctional Service Canada, complaints received, 100f

Court cases. *See also* Federal Court of Appeal
against Air Canada, 77, 80
French-language services of RCMP, 92
as instrument of the Commissioner, 19, 73
language of municipal bylaws, 67
municipal mergers and bilingualism, 48-49
principle of protection of minorities, 66
school governance in New Brunswick, 63-64
validity of Bill 170 (Quebec), 49

Courts of Justice Act (Ontario), 41

CPAC (Cable Public Affairs Channel), 70-71

CRTC (Canadian Radio-television and Telecommunications Commission), 68-69

Culture of federal institutions, need for change, 28, 74-75

Délégation générale de la langue française, 23

Devolution of federal responsibilities. *See also* Municipal mergers; Privatization
to communities through partnerships, 43-44, 45
federal-provincial manpower training programs, 39-40
government transformations and language rights, 13, 27, 38,-39, 41-43, 50, 73
and language of service at Whitehorse General Hospital, 40-41

Dialogue project, 96

Dion, Stéphane (Minister of Intergovernmental Affairs), 47

District Education Councils (New Brunswick), 64

Education
French-language school enrolment, 62-63
legal challenge of *Education Act* (New Brunswick), 63-64
minority language education rights (Charter), 62
role in language and culture, 63
role of French-language school boards, 63
underfunding of anglophone schools in Quebec, 65

Education Act (New Brunswick), 63-64

8th World Championships in Athletics (Edmonton, Alberta), 104

Elections Canada, complaints received, 100f, 105

Environment Canada, Department of, complaints received, 106

Equality of opportunity. *See* Equitable participation

Equitable participation
at Air Canada, 81-82
Anglophones at Canada Post in Quebec, 115-116

Anglophones in federal public service in Quebec, 31, 115
complaints, 114-116
federal employment, Anglophone and Francophone, 95-96, 114-117
in federal institutions, 27
for Francophone athletes, 83-85
for minority official language communities, 27-28
language of examination at Foreign Affairs, 116
legislated by *Official Languages Act*, 113

Estates General on the French Language (Quebec), 96

Facilitation, instrument of Commissioner, 20, 73

Federal Court of Appeal. *See also* Court cases
Air Ontario, and linguistic obligations, 78
case involving *Contraventions Act*, 41-42
case involving language of House of Commons debates, 70
description of Commissioner's role, 19

Fédération Franco-Ténoise et al. v. *Her Majesty et. al.*, 55
jurisdiction of court in Northwest Territories, 55
linguistic guarantees in devolution of powers, 42-43

Federal government. *See also* Devolution of federal responsibilities; Language of service; Language of work
accountability mechanisms, 26
breadth of *Official Languages Act*, 13
cultural shift required, 28, 74-75
equality of opportunity, 31, 95-96, 113-116
French-language content on the Internet, 31, 89-90
Government On-Line initiative, 89
guiding principles for quality service, 76
leadership, 14, 16, 17, 24-34, 36, 49, 119
linguistic responsibilities, 13, 26, 27, 36, 38-39
and minority official language communities, 13, 25, 33-34, 53
number of Anglophones in federal service, 31, 95-96, 114
Official Languages Champions, 30
and provincial/territorial initiatives, 13, 30-31
recommendations for institutions re linguistic obligations, 93
Regional Councils of Senior Federal Officials, 30-31
renewed commitment to official languages, 12, 16, 17, 24-26, 119

Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada (FCFA)
Dialogue project, 96
Montfort Hospital, 66
study on health services in minority communities, 34, 65

Federal institutions. *See* Federal government; Language of service; Language of work

Federal partnerships with community organizations, 43-45

Fédération Franco-Ténoise et al. v. *Her Majesty et. al.*, 55

Fisheries and Oceans, Department of
language inequalities at Coast Guard College, 109-110
recommendations of Commissioner, 110
Follow-ups. *See* Studies and investigations
Fontaine Task Force on Government Transformations, and community partnerships, 43-44
Foreign Affairs and International Trade, Department of
complaints received, 100f
equality of opportunity with examination, 116
Francophone Affairs Office (Saskatchewan), 36
Francophone Association of the Northwest Territories, 55
Free Trade Area of the Americas, 24
French Language Services Act (Ontario), 41
French Language Services Act (PEI, 2000), 35
French-language services at border crossings in Ontario, 88

Games of La Francophonie, and English-language advertising, 104
GENet (Internet network of federal councils), 31
Government On-Line, 89
Governments. *See* Federal government; Municipal governments; Provincial/territorial governments
Government transformations, and language rights, 13, 27, 38-44, 49-50, 73-74. *See also* Devolution of federal responsibilities; Municipal mergers; Privatization
Government Travel Service, quality of French, 107

Halifax International Airport Authority, complaints received, 100f
Hazardous Materials Information Review Commission, 102-103
Health, Department of
committees for health services in minority communities, 34, 65
language provisions in transfer of Yukon hospital, 40-41
management of community programs, 33, 65-66
Health services
French-language services at Whitehorse General Hospital, 40-41
in minority official language communities, 21, 34, 65-66
Montfort Hospital, 66
House of Commons debates, 70-71
Human Resources Development, Dept. of
complaints received, 100f
federal-provincial manpower training programs, 39-40
partnership with *ACFO de London-Sarnia*, 45
recommendations of Commissioner, 40

Immigration
anglophone immigration to Quebec, 60
to Canada, 59
factor in population growth, 58
francophone immigration to Quebec, 59
impact on minority official language communities, 58-60
language requirements for immigration to Canada, 56-57
quality of French-language services to immigrants, 57-58
recruitment of francophone immigrants, 59-60
strategic priority of Commissioner, 21
Immigration Act, 60-61
Immigration Regulations, 1978, 56
Industry, Department of
Community Development Program, 34
complaints received, 100f, 108
Instituting a System at Air Canada to Effectively Implement the Official Languages Act, 82
International Amateur Athletic Federation, 104
International Ombudsman Institute, 23
Internet
follow-up of study French-language content, 89-90
French language usage, a priority, 29

network of federal councils (GENet), 31
quality of French on websites, 102-103, 106
Investigations. *See* Studies and investigations

Jean Giroux-Gagné, Claude Nadeau, Claude Snow and les Comités de parents du Nouveau-Brunswick et al. v. *New Brunswick*, 63-64
Justice, Department of
linguistic guarantees in *Contraventions Act*, 41-43
linguistic obligations of Crown agents, 85-87
recommendations of Commissioner, 41-42, 86

Language of service
Air Canada and its subsidiaries, 78-79, 80-81, 82-83
availability at customs crossings, 88
breadth of *Official Languages Act*, 13
complaints during election of November 2000, 105
complaints received, 97-106
in designated bilingual offices, 74
and devolution of federal responsibilities, 13, 27, 38-44, 49-50, 73-74
8th World Championships in Athletics (Alberta), 104
Elections Canada, 100f, 105
English-language advertising for Games of La Francophonie, 104
French-language content on the Internet, 89-90, 102-103, 106
French-language services of Environment Canada, 106
French-language services of RCMP, 90-92
guarantees in the *Official Languages Act*, 41-43
guiding principles for federal institutions, 76
in high performance sport, 83-85
internal culture and linguistic duality, 28, 74-75
language training, importance of, 75
linguistic guarantees in *Contraventions Act*, 41-43
linguistic obligations of Crown agents, 85-87
National Report on Service to the Public in English and French, 73-74
and Part IV of *Official Languages Act*, 41-43, 101
at pre-boarding security screenings, 92
in the private sector, 101-102
strategic priority of Commissioner, 21, 27-28, 74-75

Language of work
at Air Canada, 81-82
breadth of *Official Languages Act*, 13
at Canada Post in Quebec, 115-116
complaints received, 97-106
in federal institutions, 106-110
French-language services of government travel agency, 107-108
language inequalities at Coast Guard College, 109-110
at Measurement Canada, 108
and Part V of *Official Languages Act*, 106
priority of Committee of Deputy Ministers on Official Languages, 29, 106-107
strategic priority of Commissioner, 21, 28, 74-75
in unilingual regions, 110

Language requirement of positions
in Atlantic Canada and National Capital Region, 111-112
at Canada Post in Quebec, 115-116
language profile challenges, 110-111
language profiles, determining, 110
Rogers v. *The Queen* (2001), 111
at Via Rail, 113

Leadership
Commissioner's initiatives, 18-24
community leadership, 14
federal Committee of Deputy Ministers on Official Languages, 29
federal government, 14, 16, 17, 24-26, 36, 49-50, 119
federal government with communities, 33-34
necessity for linguistic duality, 14, 17, 36, 49-50, 93, 119
official languages champions, 30
Parliamentary committees, 32-33
provincial/territorial government initiatives, 35-36
Regional Councils of Senior Federal Officials, 30-31

Linguistic duality
attitude to linguistic duality (Manitoba), 22
collective effort required of society, 17, 36, 119
and culture of federal institutions, 28, 74-75
economic value, 23, 36
fundamental Canadian value, 10, 22, 24, 28, 118
on international level, 21
leadership required, 14, 49, 119
major commitment of government, 16, 17, 24-26, 36, 119
nationwide consultation by Commissioner, 21-22
strategic priority of Commissioner, 21

London (Ontario), and partnership with HRDC Resource Centre, 45

Macdonald-Cartier International Airport (Ottawa, Ontario), complaints received, 100f

Manitoba
activities of federal council, 31
attitude to linguistic duality, 22
complaints received, overview, 97, 98f, 99f
language of service of RCMP, 90

Martel, Angéline, 62

Measurement Canada, and language of work, 108

Media
French-language election information, 105
interventions by Commissioner, 95-96
use of official languages' press by Air Canada, 80-81

Minority language instruction. *See* Education

Mississauga (Ontario), and *Contraventions Act*, 41

Moncton (New Brunswick), municipal bylaws, 67

Montfort Hospital situation (Ottawa), 66

Montreal (Quebec), municipal mergers and linguistic rights, 48-49

Municipal governments. *See also* Municipal mergers
linguistic guarantees in *Contraventions Act*, 41-43
mergers and erosion of language rights, 13, 27, 38, 47-49
municipal bylaws in both official languages, 67

Municipal mergers. *See also* Devolution of federal responsibilities; Privatization and bilingualism policies in Quebec, 48-49
and erosion of language rights, 13, 27, 38, 47-49
and municipal bilingualism in Ontario, 47-48

National Capital Region, complaints, 97, 98f, 99f
See also Ottawa (Ontario)

National Children's Agenda, and French-language education, 63

National Committee for Canadian Francophonie Human Resource Development, 33

National Defence, Department of, complaints received, 100f

National Human Resources Development Committee for the English Linguistic Minority, 34, 103

National Report on Service to the Public in English and French, 73-74

National Revenue, Department of. *See* Canada Customs and Revenue Agency

Network of Champions, 30

New Brunswick
activities of federal council, 31
Canadian Food Inspection Agency move from Shippagan, 56
complaints received, overview, 97, 98f, 99f
District Education Councils, 64
Education Act amendments, 64
language of service of RCMP, 91-92
linguistic obligations of Crown agents, 85
municipal bylaws, language of, 67
school governance dispute, 63-64

Newfoundland
complaints received, overview, 97, 98f, 99f
language of service, 36

Northwest Territories
community development projects, 35
complaints received, overview, 97, 98f, 99f

Fédération Franco-Ténoise et al. v. *Her Majesty et. al.*, 55

Nova Scotia, complaints received, overview, 97, 98f, 99f

Nunavut
complaints received, overview, 97, 98f, 99f
language of service, 35

Nunavut Francophone Association, 35

Office of the Commissioner for Aquaculture Development
language requirements for position, 111-112

Office of the Commissioner of Official Languages. *See also* Commissioner of Official Languages; Complaints
complaints received, overview, 97, 98f, 99f
and equality of opportunity, 27
interventions, complaints and investigations, 120
leadership initiatives, 18-24
legal interventions, 121
media interventions, 95-96
mission and vision, 18-19
political interventions, 121
requests for information, 95, 120
strategic priorities, 21-22

Official Languages Act
Part IV (language of service to public), 41-43, 101
Part V (language of work), 106
Part VI (equitable participation), 113-114
Part VII (advancement of French and English), 28, 32-33, 42, 52, 54-55
and private sector companies, 101
resistance or indifference to requirements, 11, 14, 93, 118
responsibilities of federal institutions, 16, 26, 101, 106, 119
section 91 (language profiles of positions), 110
section 45 (provincial agreements and language guarantees), 28
section 25 (third-party obligations), 42

Official Languages Champions, 30

Official Languages (Communications with and Services to the Public) Regulations, 78-79, 101

Ontario. *See also* National Capital Region
activities of federal council, 31
complaints received, overview, 97, 98f, 99f
French-language services at border crossings, 88
legal services, regulations, 36
linguistic guarantees in *Contraventions Act*, 41-43
municipal mergers and official bilingualism policies, 47-48

Ottawa (Ontario)
linguistic guarantees in *Contraventions Act*, 41
municipal mergers and bilingualism, 47-48
Montfort Hospital situation, 66
National Capital Region, complaints received, 97, 98f, 99f

Prime minister, 47, 60

Prince Edward Island
activities of federal council, 31
complaints received, overview, 97, 98f, 99f
language of service legislation, 35

Private sector companies
complaints received, 101-102
not subject to *Official Languages Act*, 101

Privatization. *See also* Devolution of federal responsibilities; Municipal mergers
Air Canada, 77-83
airports, 46-47
and erosion of language rights, 13, 27, 38, 46
Privy Council Office, and official languages, 12, 26, 29, 31

Provincial/territorial governments. *See also individual provinces* and Devolution of federal responsibilities
coordination with federal government, 13
federal financing and linguistic obligations, 35
federal-provincial manpower training programs, 39-40
leadership initiatives, 35-36
linguistic guarantees in *Contraventions Act*, 41-43

linguistic guarantees in federal-provincial agreements, 39-43, 50

federal councils' minority language activities, 30-31
Public Service. *See* Federal government; Language of service; Language of work
Public Service Commission, 74
Public Works and Government Services, Department of
complaints received, 100f
evaluation of language requirements for positions, 112
French-language services of government travel agency, 107-108

Quebec
activities of federal council, 31
Anglophone immigrants, 60
Anglophones in federal public service in Quebec, 31, 115
Bills 170 and 171, 48-49
complaints received, overview, 97, 98f, 99f
equality of opportunity at Canada Post, 115-116
Estates General on the French Language, 96
francophone immigration, 59
language of service, 74
municipal mergers and official bilingualism policies, 48-49
National Human Resources Development Committee for the English Linguistic Minority, 34, 103
obstacles for Francophone athletes, 83-85
underfunding of Anglophone schools, 65
Quebec Federal Council, 31

R. v. *Beaulac* (1999), 54
Recommendations
to Air Canada, 77, 81
amendments to *Immigration Act*, 61
development of performance indicators in federal institutions, 75
equality of opportunity at Canada Post in Quebec, 115-116
federal-community partnerships, 44
French-language content on Web sites, 31
French-language services at Ontario border points, 88
French-language services for immigrants, 58
French-language services in high performance sport, 84
French-language services of RCMP, 90- 92
French-languages services on Air Canada subsidiaries, 79
guidelines for Air Canada, 82-83
immigration policies and minority official language communities, 59
for institutions to comply with linguistic obligations, 93
instrument of the Commissioner, 19
language of documents at Measurement Canada, 108
language of instruction at Coast Guard College, 110
language of work in unilingual regions, 110
language requirements for immigration to Canada, 57
language requirements of positions, 111-113
linguistic guarantees in *Contraventions Act*, 41
linguistic guarantees in provincial manpower programs, 40
linguistic guarantees with airport privatizations, 46
linguistic obligations of Crown agents, 86
methods of staffing bilingual positions, 74
reinstatement of periodic evaluation of language skills, 74
relocation of Canadian Food Inspection Agency, 56
Regional Councils of Senior Federal Officials
GENet (Internet network), 31
leadership, 30-31
official languages subcommittees, 30-31
Rights, Schools and Communities in Minority Contexts: 1986-2002 - Toward the Development of French through Education (Martel), 62
Rogers v. *The Queen* (2001), 111
Royal Bank of Canada, and language of service, 102
Royal Canadian Mounted Police (RCMP)
complaints received, 100f
language of service in Manitoba, 90
language of service in New Brunswick, 91-92

Saskatchewan
activities of federal council, 31
complaints received, overview, 97, 98f, 99f
Francophone Affairs Office, 36

Shippagan, impact of Canadian Food Inspection Agency move, 56

Société des Acadiens et Acadiennes du Nouveau-Brunswick (SAANB), 67, 92

Speed Skating Canada, 83

Sport, high performance
English-language advertising for Games of La Francophonie, 104
obstacles for Francophone athletes, 83-85
recommendations of the Commissioner, 84
study of the Commissioner, 83-85
8th World Championships in Athletics, 104
under-representation of Francophone athletes, 83

Sport Canada
appointment of official languages coordinator, 85
funding linked to linguistic obligations, 84
recommendations of Commissioner, 84

Standing Committee on Citizenship and Immigration
appearance of Commissioner re Bill C-11, 32
memorandum from Commissioner on official language immigrants, 61

Standing Joint Committee on Official Languages
accessibility of justice for Francophones, 87
administration of *Official Languages Act*, 32-33
language of House of Commons debates on CPAC, 71
support for Commissioner's efforts, 32-33, 93

Standing Senate Committee on Transport and Communications
Commissioner's guidelines for Air Canada, 82-83
legislation on linguistic responsibilities of Air Canada, 32

Statistics Canada, and language skills of trainer, 103

Studies and investigations
Air Canada and its subsidiaries, 77-83
Canada Post, 115
for complex and systemic problems, 19, 72, 93
customs services in French in Ontario, 88
enrolment in French-language schools, 62-63
equal opportunity at Foreign Affairs, 116
federal-provincial manpower training programs, 39-40
French in high performance sport, 83-85
French-language content on the Internet (follow-up), 89-90
immigration and linguistic duality, 59-60
instruments of the Commissioner, 19, 73
language of service at airports (follow-up), 46-47, 92-93
language of service of RCMP, 90-92
language requirements at Via Rail, 113
language requirements for immigration, 56-57
linguistic obligations of Crown agents, 85-87
National Report on Service to the Public in English and French, 73-74
partnerships with community organizations, 43-44

Study of the Official Language Obligations of Federal Crown Agents in the Province of New Brunswick, 86

Sudbury (Ontario), municipal mergers and biligualism, 47-48

Summer Language Bursary Program, 22-23

Summit of the Americas, 23-24

Task force on government transformations (Fontaine task force), 43-44

Territories. *See See also individual territories* and Provincial/territorial governments

Throne Speech (January 2001), and commitment to official languages, 12, 16, 24

Transport, Department of
airport privatization and linguistic guarantees, 46-47
pre-boarding security screenings and language rights, 92
recommendations of the Commissioner, 46

Treasury Board
and BC federal council, 31
compliance sought for language of work provisions, 107
federal-provincial manpower training programs, 40
language of work policy, unilingual regions, 110
periodic evaluation of language skills, 74
recommendation of Auditor General, 75
recommendations of Commissioner, 40, 74, 75, 110
representation by language in the federal public service, 114
resource for Commissioner, 19
TVOntario, and French-language channel in Quebec, 69

Via Rail Canada
complaints received, 100f
language requirements for employees, 112

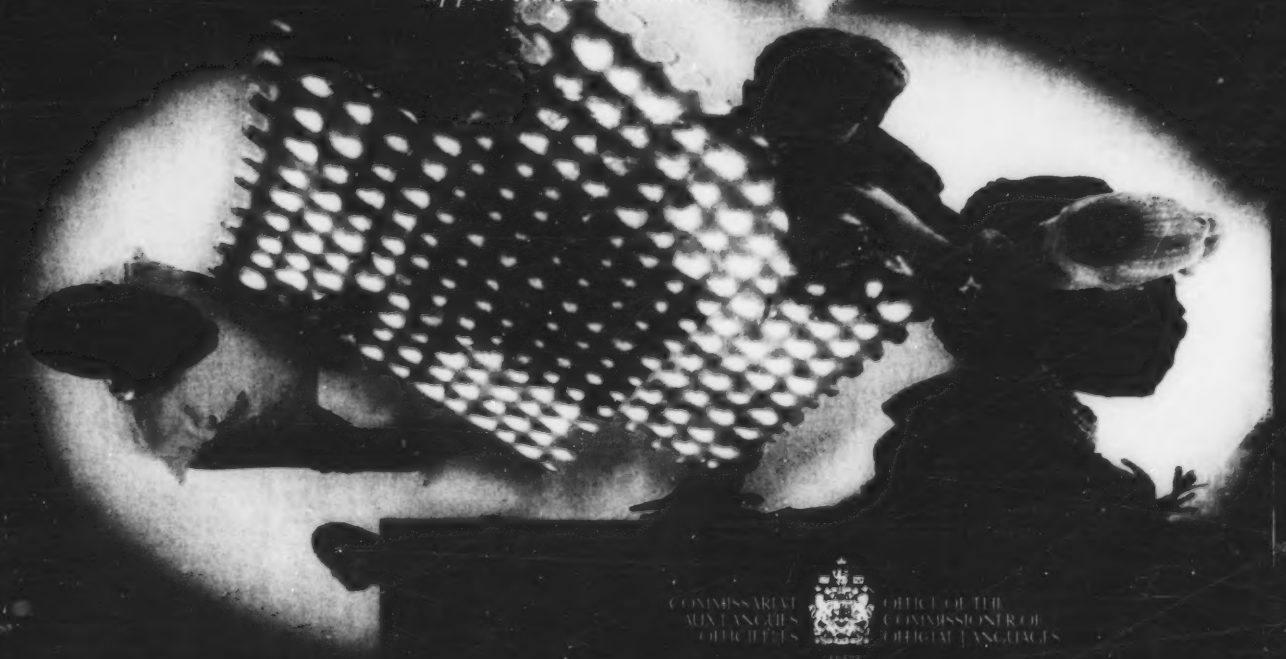
Westmount (Quebec)
municipal mergers and linguistic rights (Bill 170), 49
bilingual status of boroughs and municipalities (Bill 171), 49

Whitehorse General Hospital (Yukon),
linguistic guarantees, 40-41

Youth
strategic priority of Commissioner, 22
Summer Language Bursary Program, 22-23
Youth Parliament (Winnipeg), 22
Yukon
Association franco-yukonnaise, 40
complaints received, overview, 97, 98f, 99f
francophone centre, 35
linguistic guarantees at Whitehorse General Hospital, 40-41

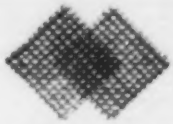
LE TISSU SOCIAL CANADIEN

Un tissu est fait
de nombreux fils.
Les citoyens et citoyennes
de ce pays, parlant le
français ou l'anglais et
ayant des racines
ethnoculturelles fort
diverses, forment
un tissu social que nous
appelons le Canada.



COMMISSARIAT AUX LANGUES OFFICIELLES

OFFICE OF THE COMMISSIONER OF OFFICIAL LANGUAGES



Pour commander une épinglette,
veuillez téléphoner au
(613) 996-6368 ou, sans frais,
au 1 877 996-6368.

Illustrations de Michel Lavigne

© Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada 2001
No de cat. : SF1-2001
ISBN : 0-662-65844-2

Imprimé sur du papier recyclé

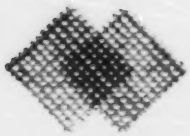
Printed on recycled paper

RAPPORT ANNUEL

2000 • 2001

LE TISSU SOCIAL CANADIEN

Un tissu est fait de nombreux fils. Les citoyens et citoyennes de ce pays, parlant le français ou l'anglais et ayant des racines ethnoculturelles fort diverses, forment un tissu social que nous appelons le Canada.



Les personnes qui portent l'épinglette du Commissariat aux langues officielles témoignent de leur engagement à promouvoir les meilleures relations humaines possible entre les composantes francophone et anglophone du tissu social canadien.

COMMISSAIRE AUX LANGUES OFFICIELLES

CANADA

COMMISSIONER OF OFFICIAL LANGUAGES

RAPPORT ANNUEL

2000 • 2001

MONSIEUR LE PRÉSIDENT
DU SÉNAT
OTTAWA

Monsieur le Président,

Conformément à
l'article 66 de la
Loi sur les langues officielles,
je soumets au Parlement,
par votre intermédiaire,
le trentième
rapport annuel du
Commissaire aux langues
officielles qui se rapporte
à la période du
1er avril 2000
au 31 mars 2001.

La Commissaire
aux langues officielles,

Dyane Adam

Septembre 2001

RAPPORT ANNUEL

2000 • 2001

MONSIEUR LE PRÉSIDENT DE
LA CHAMBRE DES COMMUNES
OTTAWA

Monsieur le Président,

Conformément à
l'article 66 de la
Loi sur les langues officielles,
je soumets au Parlement,
par votre intermédiaire,
le trentième
rapport annuel du
Commissaire aux langues
officielles qui se rapporte
à la période du
1er avril 2000
au 31 mars 2001.

La Commissaire
aux langues officielles,

Dyane Adam

Septembre 2001

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS 10

SOMMAIRE 12

Chapitre 1
LE LEADERSHIP EN MATIÈRE DE LANGUES OFFICIELLES 16

1.1 Le leadership du Commissariat aux langues officielles 18
Cap sur le changement 18
La plainte comme outil de changement 19
Vers des solutions durables 20
Des consultations éclairantes, des priorités communes 21
Pour les jeunes : l'importance d'échanger 22
Sur la scène internationale : promouvoir l'expérience et les compétences du Canada 23

1.2 Le leadership fédéral en voie de mobilisation 24
L'engagement du gouvernement : les heureux présages du dernier discours du Trône 24
Pour relancer l'application de la Loi 27
Le Comité des sous-ministres des langues officielles 29
Le Réseau des champions ministériels des langues officielles 30
Les conseils régionaux des hauts fonctionnaires fédéraux 30
Le leadership parlementaire 32
Une collaboration fructueuse entre le gouvernement et les communautés 34

1.3 Le leadership provincial et territorial – quelques initiatives à souligner 35

1.4 Conclusion 37

Chapitre 2
LES TRANSFORMATIONS GOUVERNEMENTALES 38

2.1 La dévolution de responsabilités 39
Vers les provinces : les ententes fédérales-provinciales sur le développement du marché du travail 39
Vers les territoires : le règlement des différends à l'Hôpital général de Whitehorse 40
Vers les provinces et les municipalités : la Loi sur les contraventions 41

Vers le secteur communautaire : la prestation de services par les communautés elles-mêmes 44

2.2 Les privatisations 46
La privatisation des aéroports 46

2.3 Les fusions municipales 48
En Ontario 48
Au Québec 49

2.4 Conclusion 50

Chapitre 3
LE DÉVELOPPEMENT COMMUNAUTAIRE 52

3.1 L'engagement (inégal) du gouvernement fédéral 54
Fédération Franco-Ténoise et al. c. Sa Majesté la reine et al. 55
Une réorganisation administrative qui nuirait au développement et à l'épanouissement de la communauté minoritaire 56
La connaissance du français : insuffisant pour immigrer au Canada 56
Le développement des minorités ethnoculturelles francophones 57

3.2 L'immigration et l'intégration des immigrants 58
Étude sur l'immigration et la dualité linguistique canadienne 59
Une approche holistique 61

3.3 L'éducation 62
Le recrutement de l'effectif scolaire cible 62
Contestation judiciaire de la Loi sur l'éducation *du Nouveau-Brunswick* 64
Un palmarès scolaire qui cause des remous au Québec 65

3.4 Les services de santé 66
Des efforts louables du côté de Santé Canada 66
L'Hôpital Montfort 66

3.5 Les services municipaux 67
Charlebois c. Ville de Moncton et le Procureur général du Nouveau-Brunswick 67

3.6 Les services de radiodiffusion 68
La distribution en mode numérique ouvre de nouvelles avenues 68
Les services de radiodiffusion en français à l'extérieur du Québec 69

L'engagement du CRTC à favoriser l'épanouissement des minorités 69
Le droit des Canadiens et des Canadiennes de suivre les débats de la Chambre des communes dans la langue officielle de leur choix 70

3.7 Conclusion 72

Chapitre 4
ÉTUDES ET ENQUÊTES SPÉCIALES 74

4.1 Les études et enquêtes 75
Bilan national des services au public en français et en anglais 75
UN CHANGEMENT DE CULTURE S'IMPOSE 76
LES PRINCIPES DIRECTEURS QUI DEVRAIENT GUIDER LES INSTITUTIONS 78
Le prochain défi d'Air Canada : la fusion linguistique 79
LA SAGA DES FILIALES 80
LES SERVICES EN VOL 80
LES QUESTIONS SYNDICALES VERSUS LES SERVICES AU SOL DANS LES AÉROPORTS 82
LES COMMUNICATIONS DANS LA PRESSE ÉCRITE 82
LA LANGUE DE TRAVAIL ET LA PARTICIPATION ÉQUITABLE 83
LA NÉCESSITÉ DE METTRE EN ŒUVRE UNE STRATÉGIE APPROPRIÉE POUR QU'AIR CANADA RESPECTE SES OBLIGATIONS 84
Le français dans le sport de haut niveau 85
Les obligations linguistiques des représentants de la Couronne 88
Des services douaniers en français aux postes frontaliers ontariens 90

4.2 Les suivis 91
Étude sur le gouvernement du Canada et le français sur Internet 91
Étude spéciale sur les services en français offerts par la Gendarmerie royale du Canada au Manitoba 92
Enquête sur le profil linguistique des postes de gendarmes au Nouveau-Brunswick 93
Étude sur les points de contrôle de sûreté préalable à l'embarquement dans les aéroports et les messages de sécurité à bord des avions 95

4.3 Conclusion 96

Chapitre 5
LES PRÉOCCUPATIONS DES CITOYENS ET DES CITOYENNES 98

5.1 La Commissaire à l'écoute 99
Profil général des renseignements fournis 99
Interventions dans les médias 99
Participation à diverses activités publiques 100
Profil général des plaintes reçues 101

5.2 Plaintes relatives à la prestation des services au public 105
L'attitude proactive du Conseil de contrôle des renseignements relatifs aux matières dangereuses 106
Un formateur qui ne maîtrisait pas suffisamment l'anglais 107
Les Jeux de la Francophonie et les Championnats du monde d'athlétisme 108
Les modifications à la Loi électorale du Canada 109
Les élections fédérales de novembre 2000 109
Nuageux avec possibilité d'éclaircies au ministère de l'Environnement 110

5.3 Plaintes relatives à la langue de travail des employés fédéraux 111
Des clients qui avaient leur voyage ! 112
Quelques écarts chez Mesures Canada 113
Le cap vers l'anglais du Collège de la Garde côtière canadienne 113

5.4 Plaintes relatives aux exigences linguistiques des postes 115
En Atlantique, on doit pouvoir conseiller en français 116
Des mesures correctives durables au ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux 117
Via Rail – les profils dans l'Ouest canadien 117

5.5 Plaintes relatives à l'égalité des chances d'avancement et d'emploi, et à la participation équitable des deux groupes linguistiques au sein de la fonction publique fédérale 118
La répartition linguistique de la fonction publique fédérale 119
La participation des anglophones au sein de la fonction publique fédérale au Québec 119
Les employés anglo-québécois de la Société canadienne des postes 120
Les chances égales d'emploi au ministère des Affaires étrangères et du Commerce international 121

5.6 Conclusion 121

LE MOT DE LA FIN 122

ANNEXE 124

INDEX 126

AVANT-PROPOS

Le mandat de la Commissaire lui est conféré par la *Loi sur les langues officielles* (ci-après la *Loi*). Il lui incombe de :

> Prendre, dans le cadre de sa compétence, toutes les mesures visant à assurer la reconnaissance du statut de chacune des langues officielles et à faire respecter l'esprit de la présente loi et l'intention du législateur en ce qui touche l'administration des affaires des institutions fédérales, et notamment la promotion du français et de l'anglais dans la société canadienne. (art. 56)

Tous les ans, la Commissaire aux langues officielles rend compte de ses activités dans un rapport présenté au Parlement. Exceptionnellement cette année, la publication du rapport annuel coïncide avec la publication d'un bilan préparé à l'occasion du 30e anniversaire du Commissariat aux langues officielles, intitulé *Nos langues officielles : pour finir un siècle et commencer un millénaire.*

Un long chemin a été parcouru depuis la parution du tout premier rapport du premier Commissaire en 1971. Inscrite dans *la Charte canadienne des droits et libertés* (ci-après la *Charte*), la dualité linguistique est incontestablement une valeur fondamentale du Canada. Elle se traduit par une panoplie de responsabilités gouvernementales et institutionnelles, de politiques et de programmes. En l'espace de trente ans, d'immenses progrès ont été réalisés. En dépit des controverses que le bilinguisme officiel a parfois provoquées, le paysage linguistique de la société canadienne s'est véritablement transformé. Le nombre de Canadiens et de Canadiennes bilingues a doublé. Les mentalités ont changé elles aussi : les nombreux avantages de la politique canadienne sur les langues officielles sont devenus une source de fierté pour la majorité des citoyens et citoyennes du pays, même chez ceux qui sont unilingues.

Pourtant, même si les droits linguistiques de la population canadienne sont enchâssés dans la Constitution et clairement énoncés dans la *Loi sur les*

langues officielles, les rapports successifs des commissaires ont fait état de nombreuses difficultés dans l'application de la *Loi*. C'est encore vrai cette année. Certaines institutions fédérales font bien peu de cas des lacunes signalées par le Commissariat aux langues officielles et la légèreté avec laquelle plusieurs d'entre elles accueillent souvent ses recommandations doit cesser. Comme ce rapport le démontrera, la Commissaire entend employer différents moyens pour y parvenir.

Ce 30e rapport annuel s'inscrit dans la foulée du précédent, tant par sa forme que par son contenu. Il traite des dossiers qui ont retenu l'attention de la Commissaire Dyane Adam au cours de l'exercice 2000-2001. Il situe les enjeux, présente les nouveaux développements et décrit les principales interventions de la Commissaire et de son équipe. Un recensement de leurs interventions figure en annexe. Le compte-rendu et les aspects administratifs de l'ensemble des activités du Commissariat sont décrits en détail dans deux rapports distincts : le *Rapport sur les plans et les priorités* et le *Rapport sur le rendement* [1].

Les dossiers les plus significatifs sont présentés sous cinq grands thèmes, abordés tour à tour dans les prochains chapitres : le leadership en matière de langues officielles (chapitre 1); l'impact des transformations gouvernementales sur les droits linguistiques (chapitre 2); le développement des communautés minoritaires (chapitre 3); les études et enquêtes spéciales (chapitre 4); et les préoccupations des citoyens et des citoyennes (chapitre 5).

« L'importance des droits en matière linguistique est fondée sur le rôle essentiel que joue la langue dans l'existence, le développement et la dignité de l'être humain. C'est par le langage que nous pouvons former des concepts, structurer et ordonner le monde autour de nous. Le langage constitue le pont entre l'isolement et la collectivité, qui permet aux êtres humains de délimiter les droits et obligations qu'ils ont les uns envers les autres et, ainsi, de vivre en société. »

[1] Commissariat aux langues officielles, *Budget des dépenses 2000-2001, Partie III - Rapport sur les plans et les priorités, et Rapport sur le rendement pour la période se terminant le 31 mars 2001*, 2001.

SOMMAIRE

C'est avec comme toile de fond le 30e anniversaire du Commissariat aux langues officielles que la Commissaire, Mme Dyane Adam, présente son deuxième rapport annuel couvrant la période du 1er avril 2000 au 31 mars 2001. En plus de rendre compte des principales activités menées par le Commissariat au cours du dernier exercice financier, ce rapport réaffirme l'approche renouvelée et la mission d'agent de changement que s'est donnée la Commissaire Adam dans le domaine des langues officielles.

Si le premier rapport de la Commissaire avait servi à poser un diagnostic et à lancer un cri d'alarme face à l'érosion lente mais cumulative des droits linguistiques, il faut reconnaître que l'appel semble avoir été entendu et compris par le gouvernement fédéral à qui la Commissaire avait reproché un manque flagrant de leadership. Le dernier discours du Trône a en effet signalé le début d'une mobilisation politique attendue qui a également trouvé écho au sein de la haute direction de la fonction publique avec l'annonce du greffier du Conseil privé que les langues officielles constituent l'une de ses cinq priorités stratégiques. Les ingrédients sont maintenant en place pour rectifier le tir et passer à une mise en œuvre efficace de l'ensemble du programme des langues officielles.

Mais, malgré ces signes encourageants, beaucoup reste à faire afin de redresser les torts causés par des années de compressions budgétaires, de restructurations gouvernementales et, plus généralement, par un laisser-aller politique. Aussi, la Commissaire Adam reste-t-elle prudente et aux aguets en attendant que le gouvernement précise ses intentions et dévoile un plan d'action qui comporte des objectifs clairs, un train de mesures ciblées et des mécanismes de concertation. Pour la mise en œuvre de ce plan, le gouvernement doit mobiliser rapidement l'ensemble des intervenants et se doter de ressources adéquates, afin d'atteindre des résultats concrets, durables et mesurables.

Ce plan devrait viser la pleine mise en œuvre de la *Loi sur les langues officielles* au sein de toutes les institutions fédérales. Les institutions doivent prendre conscience que la *Loi sur les langues officielles* s'applique non seulement à leur fonctionnement quotidien, tant sur le plan de la langue de travail que de la langue de service, mais aussi au rôle qu'elles jouent dans la promotion du français et de l'anglais au sein de la société canadienne et dans l'appui au développement des communautés minoritaires de langue officielle. La dualité linguistique se pave peut-être de bonnes intentions mais, chose certaine, elle se cimente par des gestes concrets et des résultats tangibles.

L'heure de la responsabilisation à tous les paliers du gouvernement a sonné. Il importe que le gouvernement se dote rapidement d'une politique qui garantira que les transformations gouvernementales et les transferts de responsabilités ne portent pas atteinte aux droits linguistiques acquis à la population. Son leadership devrait s'intensifier de telle sorte qu'il puisse profiter de ces occasions pour consolider la dualité linguistique au moyen d'une politique axée sur le principe de l'égalité des chances, de l'imputabilité et du respect des droits linguistiques acquis, soutenue par des ressources adéquates. S'il ne le fait pas, il laissera derrière lui non seulement une série d'occasions manquées, mais, pire encore, l'image d'un gouvernement qui ne soutient pas activement l'une des valeurs les plus fondamentales du pays.

Le gouvernement doit également donner l'exemple par une action concertée avec ses homologues provinciaux et territoriaux qui sont aussi appelés à soutenir la progression vers l'égalité du français et de l'anglais dans la société canadienne, ainsi qu'à appuyer le développement des communautés minoritaires de langue officielle. Cette concertation est impérative, car le développement et l'épanouissement des communautés minoritaires de langue officielle dépendent de trop de facteurs, comme l'éducation, l'immigration, les services municipaux, les services de santé et la radiodiffusion, pour que le leadership isolé de quelques institutions puisse leur servir de véritable soutien. Lorsqu'il est dit que le gouvernement doit s'acquitter pleinement de ses responsabilités en vertu de la *Loi sur les langues officielles*, ceci implique aussi qu'il respecte la Partie VII de la *Loi* qui statue que le gouvernement doit s'engager à favoriser l'épanouissement des minorités de langue officielle, à appuyer leur développement et à promouvoir la reconnaissance et l'usage du français et de l'anglais dans la société canadienne.

La dualité linguistique et le bilinguisme officiel exigent des efforts qui nécessitent d'être soutenus et stimulés par un solide leadership, tant politique que communautaire. Plusieurs communautés minoritaires de langue officielle font ainsi preuve de leadership, resserrant les liens entre elles, élargissant leurs réseaux, s'ouvrant aux immigrants et aux autres communautés qui les entourent. Ce réseautage permet de briser leur isolement et contribue grandement à leur développement social et économique. Il est essentiel et doit continuer à s'étendre et à recevoir un appui ferme.

Les lacunes et les incidents rapportés cette année démontrent encore une fois l'existence de problèmes systémiques dans l'application de la politique canadienne sur les langues officielles. Les études approfondies qui sont entreprises pour en identifier la source et les causes mènent habituellement à la même conclusion : la résistance ou l'indifférence de l'institution visée par les plaintes empêche la mise en place de solutions durables. Une fois de plus, la réponse à ce dilemme se résume en trois mots-clés : leadership, engagement et responsabilité.

Il faut, par la concertation entre le leadership politique et administratif, amener un changement de culture en profondeur au sein des institutions. Le devoir d'offrir des services de qualité équivalente dans les deux langues officielles devra se retrouver au cœur de l'éthique de la fonction publique fédérale. Ce devoir tire sa source dans le respect de la spécificité de toutes les communautés francophones et anglophones, où qu'elles soient au pays. Tous les services offerts, dans les domaines du transport aérien, de la sécurité d'État, du sport de haut niveau et des communications par Internet par exemple, s'ils reflétaient la dualité linguistique, ne pourraient que contribuer à la cohésion nationale.

Dans l'ensemble, ce rapport lance au gouvernement le défi de joindre l'action à la parole et de donner le coup de barre nécessaire afin de renverser les effets de l'érosion cumulative qu'ont connue les droits linguistiques au cours des dernières années. Il enjoint également au gouvernement de respecter non seulement la lettre de la *Loi sur les langues officielles*, mais aussi son esprit. Si le premier rapport de la Commissaire a poussé l'appareil fédéral à amorcer un virage dans la bonne direction, il importe que ce deuxième rapport l'incite à des actions vigoureuses dans un proche avenir. Le train a sifflé. Voyons maintenant s'il quittera la gare !

CHAPITRE 1

LE LEADERSHIP EN MATIÈRE DE LANGUES OFFICIELLES

PROBLÈME

Dans son rapport annuel d'octobre 2000, la Commissaire aux langues officielles a fait le constat d'une situation inacceptable découlant d'un manque flagrant de leadership du gouvernement fédéral dans la mise en œuvre de la *Loi sur les langues officielles*. Dans le discours du Trône du 30 janvier 2001, le gouvernement a renouvelé son engagement à mobiliser l'appareil fédéral. Il y a plusieurs signes que des réflexions sont en cours au sein de l'administration publique. Cependant, il importe que des actions concrètes et immédiates soient prises pour que cette relance devienne une réalité.

Le gouvernement fédéral doit montrer sa fierté envers les langues officielles du Canada et être un modèle d'application de la *Loi*, tant pour les autres paliers de gouvernement que l'ensemble de la société canadienne, afin de démontrer la richesse que nous procure la dualité linguistique comme composante fondamentale du tissu social canadien.

ACTION

L'engagement du discours du Trône du 30 janvier 2001 devrait être suivi d'un plan d'action qui présente une stratégie claire et des actions ciblées, accompagné de ressources appropriées. Ce plan, doté de mécanismes de concertation, permettra de mobiliser véritablement l'appareil fédéral et de donner un véritable coup de barre en matière de langues officielles.

M^me^ Dyane Adam a été nommée Commissaire aux langues officielles en 1999. Pour elle, les objectifs de la *Loi sur les langues officielles* ne seront vraiment atteints que lorsque le français et l'anglais parviendront à une égalité réelle au sein des institutions fédérales et dans l'ensemble de la société canadienne.

La dualité linguistique témoigne d'un engagement d'envergure qui touche non seulement à la promotion de l'égalité des deux langues officielles dans l'ensemble du pays, mais aussi à la qualité des services offerts au public en français et en anglais, à la capacité de travailler dans la langue de son choix dans la fonction publique, à la participation équitable des deux groupes linguistiques dans la fonction publique, au développement communautaire des minorités linguistiques ainsi qu'à l'accès à des services de santé et à des systèmes d'éducation dans les deux langues officielles.

Un tel engagement nécessite la participation pleine et entière de l'ensemble de l'État. Dans son premier rapport annuel publié l'an dernier, la Commissaire a vivement dénoncé les résistances administratives et politiques qui freinent la mise en œuvre de la *Loi*. Elle a réclamé avec fermeté que le gouvernement fédéral prenne les mesures vigoureuses qui s'imposent.

S'il est nécessaire, le leadership politique ne suffit pas à pousser l'appareil gouvernemental à modifier sa culture organisationnelle. Il ne peut, à lui seul, donner un statut réellement équivalent aux deux langues officielles au sein de notre société. L'effort doit être collectif. Il doit mobiliser les protagonistes de tous les secteurs de la fonction publique fédérale, car c'est à eux que revient l'ultime responsabilité d'atteindre les objectifs de la *Loi*. Pour que l'égalité des deux langues au sein de notre société devienne tangible, cet objectif doit aussi interpeller les citoyens et les citoyennes de toutes les provinces ainsi que leurs gouvernements. Sans leur appui, les communautés minoritaires éprouveront toujours des difficultés à se développer et à s'épanouir pleinement.

Les paragraphes qui suivent brossent un portrait du leadership assumé au cours du dernier exercice par les principales autorités agissant sur la scène canadienne des langues officielles : le Commissariat aux langues officielles, l'administration fédérale, et les gouvernements provinciaux et territoriaux.

1.1 LE LEADERSHIP DU COMMISSARIAT AUX LANGUES OFFICIELLES

CAP SUR LE CHANGEMENT

M^me^ Adam a pris les rênes du Commissariat résolue à son tour à tout mettre en œuvre pour faire respecter la *Loi sur les langues officielles*. De façon particulière, elle incite l'administration fédérale à prendre le virage requis pour remplir adéquatement ses obligations linguistiques. Elle tente aussi de convaincre les provinces et les territoires de se joindre à la marche vers l'égalité réelle du français et de l'anglais au pays.

La Commissaire continuera d'exercer son rôle traditionnel d'ombudsman avec vigilance, mais elle compte élargir le cadre de ces fonctions de protecteur pour assumer davantage de fonctions d'éducateur. Elle désire mieux informer la population canadienne de ses droits et consolider la place de la dualité linguistique au cœur de l'identité canadienne.

Au cours des derniers mois, la Commissaire et son équipe se sont particulièrement efforcées d'être des « agents de changement ». Cet effort leur a permis de se rallier autour d'une vision et d'une mission communes :

Vision. Nous nous engageons à ce que le Canada consacre l'égalité du français et de l'anglais comme une valeur fondamentale du pays et tire une juste fierté de la vitalité de ses collectivités de langue officielle.

Mission. En tant qu'agent de changement et bureau d'ombudsman, le Commissariat aux langues officielles a comme mission de prendre toutes les mesures voulues pour la réalisation des trois grands objectifs de la *Loi sur les langues officielles*, soit :

- l'égalité du français et de l'anglais au sein du Parlement, du gouvernement du Canada, de l'administration fédérale et des institutions assujetties à la *Loi*;

- le maintien et l'épanouissement des collectivités de langue officielle au Canada;

- l'égalité du français et de l'anglais dans la société canadienne.

LA PLAINTE COMME OUTIL DE CHANGEMENT

Lorsqu'une plainte fondée est portée à son attention, la Commissaire ne doit pas se limiter à constater la violation de droits linguistiques. Les enquêtes et la résolution des plaintes doivent aller à la racine même de l'infraction pour que le problème soit réglé de façon définitive. Dans une affaire entendue par les tribunaux, la Cour fédérale d'appel a décrit le rôle de la Commissaire en ces termes :

> « La Commissaire se voit reconnaître un pouvoir d'intervention tout à fait inhabituel et le Parlement lui dicte expressément, lorsqu'elle reçoit une plainte, d'aller au fond des choses et de ne pas se contenter d'examiner la légalité technique des choses par l'administration qui a fait l'objet de la plainte[2] ».

Les centaines de plaintes qui sont déposées chaque année peuvent catalyser des changements. Le législateur a conféré à la Commissaire un éventail de pouvoirs pour inciter les institutions fédérales à se conformer aux dispositions de la *Loi sur les langues officielles*. Le principal outil de la Commissaire demeure la recommandation. Si des manquements perdurent, la *Loi* prévoit que la Commissaire peut les porter à l'attention du Conseil du Trésor, assurer un suivi, soumettre un rapport au gouverneur en conseil et au Parlement, ou encore intervenir devant la Cour fédérale.

Pour résoudre des problèmes particulièrement complexes, une étude approfondie de leurs causes et de leurs ramifications peut s'avérer judicieuse. La Commissaire entend vouer davantage de ressources à de telles études. Celles-ci permettent d'explorer des avenues novatrices qui aboutissent souvent à des solutions efficaces parce qu'elles visent à résoudre le problème à sa source. Les plus récentes enquêtes et études spéciales de la Commissaire sont résumées au chapitre 4.

---

[2] *St-Onge c. Le Commissariat aux langues officielles*, [1992] 2 CF 287 (CAF).

VERS DES SOLUTIONS DURABLES

De nombreuses plaintes sont répétitives, à tel point qu'on peut soupçonner certaines institutions d'être aux prises avec des problèmes systémiques qui les empêchent de s'acquitter adéquatement de leurs responsabilités en matière linguistique. Là où le processus usuel échoue, comment persuader les institutions d'adopter des mesures correctives permanentes ?

Face à des plaintes récurrentes, la Commissaire entend consulter les plaignants et les institutions visés, pour discuter avec eux de la possibilité d'utiliser de nouvelles méthodes susceptibles d'apporter des solutions permanentes. L'une des approches proposées pourrait consister à favoriser une plus grande participation des institutions fédérales à la recherche de remèdes, pour qu'elles se responsabilisent davantage à l'égard de la permanence de la solution. Une autre approche qui pourrait être considérée est la facilitation. La Commissaire pourrait songer à y recourir lorsque les voies habituelles se seront avérées sans issue. Si les circonstances s'y prêtent et si le plaignant et l'institution en cause y consentent, un expert en facilitation pourrait être chargé d'aider les parties à s'entendre sur une solution pratique, conforme à la *Loi*. La Commissaire sera disposée à envisager l'utilisation de toute autre méthode valable qui pourrait être suggérée par les parties intéressées lors des consultations.

Il est entendu que les solutions adoptées dans le cadre d'une participation accrue des institutions, d'une facilitation, ou de toute autre méthode valable, devront être conformes aux exigences de la *Loi*. Ces nouvelles approches ne porteront jamais préjudice au droit d'un plaignant d'exercer un recours judiciaire s'il en est insatisfait.

Les enquêteurs recevront tous une formation en techniques de négociation. Ce programme leur permettra de perfectionner leur aptitude à obtenir la coopération de leurs interlocuteurs en les incitant à participer activement à la recherche d'une solution durable. Venant appuyer leurs efforts, un groupe d'agents de liaison a été créé pour encourager l'ensemble des institutions fédérales à se soumettre volontairement aux dispositions de la *Loi*. Ils entameront des discussions avec les institutions pour simplifier le processus de résolution des plaintes. Plus généralement, le groupe élaborera des stratégies pour resserrer la collaboration entre la Commissaire et les institutions.

DES CONSULTATIONS ÉCLAIRANTES, DES PRIORITÉS COMMUNES

De février à août 2000, la Commissaire s'est adonnée à un vaste exercice de consultation pancanadien. Des rencontres ont été organisées dans 20 villes de toutes les régions du pays. Plus de 500 personnes y ont participé, rassemblées en 51 groupes s'intéressant aux langues officielles[3]. Les thèmes abordés étaient variés, mais les discussions ont surtout porté sur le rôle des principaux protagonistes (Commissaire aux langues officielles, gouvernements fédéral et provinciaux); les futurs grands enjeux; les voies à emprunter pour améliorer le statut des deux langues officielles; l'enseignement dans la langue de la minorité et l'apprentissage du français et de l'anglais comme langues secondes; et la situation des communautés francophones et anglophones minoritaires au Canada.

Ces consultations ont contribué à façonner une liste de *Priorités stratégiques*, qui identifie les dossiers phares sur lesquels la Commissaire compte concentrer ses énergies[4]:

- Le développement communautaire, y compris l'immigration, la santé et les services sociaux.
- La qualité des services au public canadien.
- La langue de travail dans la fonction publique fédérale.
- La dualité linguistique canadienne sur le plan international, y compris Internet.
- L'article 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés*.
- L'égalité du français et de l'anglais dans la société canadienne, y compris la transformation de l'opinion publique et la question de la capitale nationale.

---

[3] Commissariat aux langues officielles, *De la parole à l'action : consultations pan-canadiennes par la Commissaire aux langues officielles*, octobre 2000.

[4] Cette liste vient en quelque sorte homologuer la liste de *Dossiers phares* établie de façon préliminaire dans le Rapport annuel 1999-2000 (p. 9). Elle demeure susceptible d'être modifiée de façon à rajuster les priorités selon les événements qui surviendront dans les années à venir.

- Le régime gouvernemental d'application de la *Loi*, y compris le renforcement du leadership politique et administratif et la transformation de la culture de la fonction publique fédérale.
- La jeunesse.

POUR LES JEUNES : L'IMPORTANCE D'ÉCHANGER

En novembre 2000, la Commissaire a profité de la tenue du Parlement Jeunesse, à Winnipeg, pour recueillir les opinions de jeunes francophones sur les sujets susmentionnés. Les participants, qui provenaient des provinces et territoires de l'Ouest et du Nord, ont indiqué qu'ils souhaitent vivement préserver et affirmer leur caractère distinct, mais ont ajouté qu'ils se sentent marginalisés. Ils ont besoin de se sentir fiers, inclus, et de tisser des liens entre eux. À cet égard, ils ont noté qu'Internet ne remplacerait jamais les grands rassemblements. Ils estiment qu'il incombe au gouvernement fédéral de promouvoir les deux langues officielles par des programmes concrets qui encouragent les échanges. Selon eux, la majorité anglophone devrait être davantage sensibilisée à la dualité linguistique et à la valeur ajoutée qu'apporte le fait français au Canada.

La Commissaire a également rencontré de jeunes étudiants anglophones de l'Université du Manitoba. Pour eux, la dualité linguistique est une partie intégrante des valeurs canadiennes. Ils considèrent important de connaître le français, ne serait-ce que pour contribuer à l'unité du pays. Ils estiment également que le gouvernement fédéral doit accroître son appui au développement et à l'épanouissement des communautés francophones vivant en situation minoritaire. À leur avis, le gouvernement fédéral devrait investir plus de ressources dans les programmes favorisant l'apprentissage et le maintien du français, tels les programmes d'immersion et d'échanges.

À ce sujet, il convient de souligner que le Programme de bourses d'été de langues fête son 30e anniversaire cette année. Lancé en 1971, ce programme fédéral donne aux jeunes Canadiens et Canadiennes l'occasion d'apprendre le français ou l'anglais langue seconde, ou, dans le cas des minorités francophones, de perfectionner leur langue maternelle. Plus de 190 000 jeunes y ont participé à ce jour. La Commissaire encourage fortement le ministère du Patrimoine canadien à mieux faire connaître ce

programme au public, car il apporte une précieuse contribution à la dualité linguistique et à l'unité canadienne.

Sur la scène internationale : promouvoir l'expérience et les compétences du Canada

La Commissaire est également présente au sein de l'Institut international des ombudsmans et de l'Association des ombudsmans et médiateurs de la Francophonie, où elle est chargée de la coordination régionale (Amériques-Antilles).

Avec ses deux langues officielles et sa grande expérience en matière d'aménagement linguistique, le Canada peut jouer un rôle de premier plan à l'étranger dans le domaine de la dualité linguistique. En sa qualité d'ombudsman, la Commissaire a valorisé cette expertise canadienne lors de rencontres internationales au cours de l'exercice 2000-2001. Elle y a prôné l'attachement du Canada aux valeurs démocratiques et au respect de ses communautés de langue officielle.

La Commissaire entend faciliter le développement de telles collaborations internationales afin de permettre au Canada de jouer un rôle à la hauteur de ses compétences, comme il le fait déjà dans le domaine de l'autoroute de l'information. Les possibilités sont nombreuses et variées, car la dualité linguistique est pertinente à plus d'un égard, selon qu'on en souligne le caractère politique, démocratique, légal, économique, social ou culturel. La valeur économique ajoutée de cette « industrie » canadienne des langues officielles ne doit pas être négligée.

Parallèlement, la Commissaire fait valoir le visage francophone du Canada à l'étranger. Elle a ainsi resserré les liens avec certains organismes internationaux francophones, comme la Délégation générale de la langue française et l'Agence universitaire de la Francophonie.

Dans le cadre du Sommet des Amériques, la Commissaire est intervenue auprès des autorités canadiennes afin de promouvoir la place du français au sein de cette zone d'échange économique. Elle a insisté sur l'importance de reconnaître dans les faits la place des deux langues officielles

du Canada, particulièrement dans les nouvelles technologies de l'information. L'importance pour le gouvernement de promouvoir la place du français dans la zone de libre-échange des Amériques (ZLEA) a aussi fait l'objet d'un rapport fort pertinent du Conseil de la langue française du Québec[5].

1.2 LE LEADERSHIP FÉDÉRAL EN VOIE DE MOBILISATION

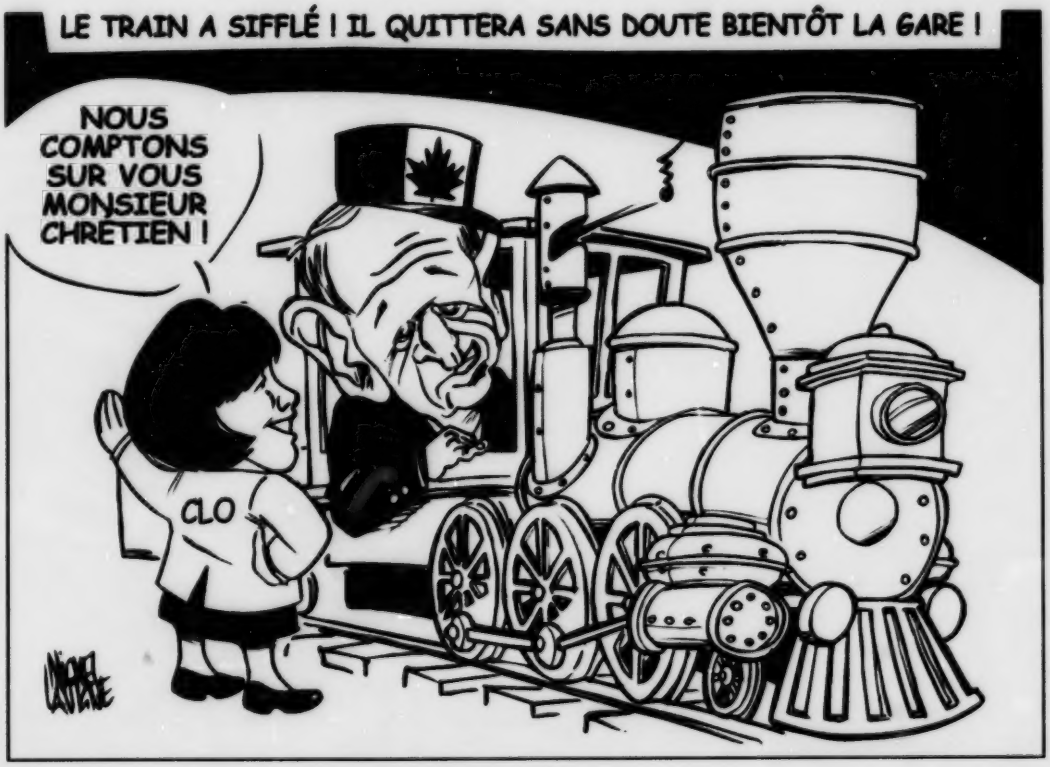
L'ENGAGEMENT DU GOUVERNEMENT : LES HEUREUX PRÉSAGES DU DERNIER DISCOURS DU TRÔNE

Les élections fédérales de novembre 2000 n'ont pas provoqué de grands débats concernant les langues officielles, les politiciens ayant bien peu discuté des principaux enjeux linguistiques durant la campagne. Si les questions linguistiques sont demeurées largement absentes des débats électoraux, la plate-forme du parti vainqueur contenait toutefois une section sur les langues officielles. On y traitait de promotion, de transformation de la culture organisationnelle et d'immersion française. La période postélectorale a été le théâtre de plusieurs initiatives encourageantes, qui ont culminé avec le discours du Trône du 30 janvier 2001. On y trouve l'énoncé le plus important jamais prononcé depuis quinze ans dans un tel discours :

> « La dualité linguistique du Canada est au cœur de notre identité canadienne et constitue un élément clé de notre société dynamique. La protection et la promotion de nos deux langues officielles sont une priorité du gouvernement, d'un océan à l'autre. Le gouvernement renouvellera son engagement à l'égard de communautés minoritaires de langue officielle viables et du renforcement de la culture et de la langue françaises, tout en mobilisant ses efforts pour que tous les Canadiens puissent communiquer avec le gouvernement dans la langue officielle de leur choix. »

[5] Conseil de la langue française, *Les enjeux et les défis linguistiques de l'intégration des Amériques*, février 2001.

Ces paroles doivent absolument donner le ton aux années à venir afin de pousser toutes les institutions fédérales à concrétiser davantage leur engagement en vue d'appuyer activement le développement des minorités linguistiques, de renforcer la culture et la langue françaises, et de promouvoir la pleine reconnaissance et l'usage des deux langues officielles dans la société canadienne. Malgré les signes encourageants et les bonnes intentions manifestées par le gouvernement, il y a lieu de rester vigilant car ce n'est pas parce que le train siffle qu'il a déjà quitté la gare.



La réalisation des objectifs de la politique canadienne des langues officielles exige une approche concertée de la part des diverses composantes de l'État canadien. Le cadre de gestion de la collaboration intergouvernementale doit être revu pour s'assurer que l'ensemble des gouvernements concertent leurs efforts afin de s'acquitter de leurs responsabilités linguistiques.

Par « responsabilités », nous entendons d'abord l'obligation du gouvernement et du Parlement dans son ensemble de rendre compte du respect et de la mise en œuvre des obligations linguistiques inscrites dans la Constitution, dans la *Loi*, dans les autres textes législatifs et réglementaires ainsi que dans les politiques. Ces responsabilités comprennent donc le leadership ou l'engagement, une action concertée, la reddition de comptes et la promotion des langues officielles.

Il est évident que ces responsabilités forment un tout et qu'il est difficile de concevoir, par exemple, une reddition de comptes efficace, une coordination articulée ou un programme de communications dynamique sans un leadership engagé. Il importe d'investir chaque membre du cabinet fédéral d'un sens renouvelé de la priorité qu'il faut accorder à la progression vers l'égalité linguistique. Le gouvernement fédéral doit donner l'exemple et soutenir une action concertée des législatures et gouvernements provinciaux, interpellés à œuvrer aussi à la progression vers l'égalité. Il faut pour cela se doter des moyens adéquats.

La notion même de la responsabilité ministérielle repose sur la prémisse d'un contrôle effectif des moyens pour atteindre les finalités prévues par les lois et les politiques. Cela explique en partie aussi la difficulté que les gouvernements éprouvent à gérer des questions horizontales ou thématiques engageant simultanément la responsabilité de plusieurs ministres. À plus forte raison quand, dans un régime fédéral, il s'agit d'orchestrer l'action de plusieurs paliers de gouvernement pour qu'ils s'acquittent efficacement de leurs responsabilités linguistiques. Il importe donc de mettre en place des mécanismes de responsabilisation et de mise en œuvre efficace de l'ensemble des programmes de langues officielles au sein de l'appareil fédéral, et d'assurer aussi, par l'entremise d'un centre de responsabilité fort au Bureau du Conseil privé, une coordination efficace de la collaboration intergouvernementale.

POUR RELANCER L'APPLICATION DE LA *LOI*

D'emblée, il faut reconnaître l'importance des changements survenus au cours des trente dernières années dans le domaine des langues officielles, soit depuis l'entrée en vigueur de la première *Loi* en la matière. Cependant, au cours de la dernière décennie, la lutte au déficit, des changements apportés par les transformations gouvernementales, y compris la réorganisation des programmes, les privatisations et les dévolutions de programmes, ainsi que les efforts de simplification des systèmes de responsabilisation ont entraîné une érosion cumulative importante des droits linguistiques. Ces transformations ont eu un impact grave sur les communautés vivant en situation minoritaire car leur développement économique, social, culturel et éducatif n'a pas fait partie des processus décisionnels du gouvernement. Leur situation était déjà trop fragile pour pouvoir supporter un tel délestage des obligations linguistiques de l'État, et le Canada tout entier en est appauvri.

Le gouvernement doit faire le bilan des réalisations et des défis à relever, s'inspirer des travaux de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme et viser la pleine mise en œuvre des droits reconnus dans la *Charte canadienne des droits et libertés* de 1982 et la *Loi sur les langues officielles* de 1988. Voici quelques pistes que nous développerons davantage au cours de l'année.

L'orientation stratégique du gouvernement doit miser sur l'égalité des chances, soit celle de l'égalité de statut des communautés francophone et anglophone et le droit de chacune d'elles à des établissements distincts, notamment en matière d'enseignement et de culture. Pour atteindre cet objectif, il faudrait que le gouvernement reconnaisse les inégalités des communautés linguistiques au même titre qu'il a reconnu les inégalités régionales en prévoyant à l'article 36 de la *Loi constitutionnelle de 1982* le principe de la péréquation pour remédier à de telles inégalités. En effet, pour se développer et s'épanouir, les communautés de langue officielle ont besoin de lieux, d'espaces, d'institutions dans lesquels elles peuvent exprimer leur culture et leurs particularités.

En ce qui concerne les services au public, il faut que les responsables à tous les niveaux soient tenus de remédier au fait que les Canadiennes et les Canadiens ont, en moyenne, sept chances sur dix d'être servis dans la

langue officielle de leur choix et une chance sur cinq de se faire offrir activement un tel choix. Le gouvernement pourrait aussi, entre autres, tirer parti des nouvelles technologies et créer des centres de services intégrés dans la langue de la minorité. Ces centres regrouperaient les services des divers paliers de gouvernement et pourraient rejoindre, grâce aux technologies modernes, les plus petites communautés en s'appuyant sur la présence d'une communauté minoritaire organisée en réseaux.

Pour ce qui est de la langue de travail, on doit mettre davantage l'accent sur les aspects « dynamiques », et notamment psychologiques et comportementaux, plutôt que sur les aspects purement linguistiques de la problématique en recourant à plus d'outils tirés de la panoplie des sciences sociales (sondages, groupes témoins, observations directes, etc.) afin de mieux saisir la réalité quotidienne.

La réalisation des engagements de la Partie VII de la *Loi* est la responsabilité de l'ensemble des institutions fédérales et chacune d'elles devrait se doter d'un régime d'application et de ressources adéquates à cette fin. Il faudrait aussi repenser l'approche pour adapter à chaque secteur de développement (soit le développement économique, le développement culturel et des communications, le développement social et de la santé et le développement des ressources humaines), et veiller à y intégrer un volet régional ou provincial. À cette fin, les dispositions de l'article 45 de la *Loi* ouvrent la voie à une vision plus large des consultations et négociations avec les provinces en vue d'assurer la coordination des services fédéraux, provinciaux, municipaux ainsi que ceux liés à l'instruction.

Cette esquisse stratégique part du principe que les langues officielles sont une valeur fondamentale de la société canadienne et que la pleine mise en œuvre de l'ensemble des objectifs de la *Loi* doit être au cœur des préoccupations des autorités publiques. Un engagement clair et constant du gouvernement fédéral envers ces objectifs doit se traduire par des actions concrètes et visibles dans les activités quotidiennes de l'appareil gouvernemental.

De nombreuses institutions doivent absolument changer leur culture interne et placer les objectifs de la *Loi* aux tout premiers rangs de leurs priorités. Elles se bornent souvent à accomplir le strict minimum pour s'acquitter de leurs obligations. Un grand remue-ménage est nécessaire pour

qu'elles intègrent leurs responsabilités linguistiques à leurs opérations quotidiennes. Beaucoup reste à faire, notamment en regard des résultats peu reluisants du *Bilan national des services au public en français et en anglais*, rapportés au chapitre 4.

Malgré tout, et bien qu'il soit trop tôt pour poser un jugement définitif, plusieurs signes prometteurs semblent indiquer que l'administration fédérale a amorcé un virage dans la bonne direction. Les paragraphes qui suivent présentent une série d'initiatives dont la Commissaire applaudit les progrès.

LE COMITÉ DES SOUS-MINISTRES DES LANGUES OFFICIELLES

La Commissaire est heureuse de constater que les langues officielles sont l'une des cinq priorités autour desquelles le greffier du Conseil privé a articulé ses objectifs stratégiques pour l'année à venir.

Le greffier avait renouvelé le mandat du Comité des sous-ministres des langues officielles en 1999. La Commissaire a rencontré le Comité en juin 2000 pour discuter de l'importance d'un plus grand leadership dans la mise en œuvre de la *Loi*, puis en septembre 2000 pour explorer les pistes d'actions concrètes. Au cours du dernier exercice, le Comité a servi de tribune où les mandarins fédéraux ont pu discuter de façon constructive des grands enjeux relatifs aux langues officielles. Plusieurs sous-ministres ont amorcé une réflexion sur le bilan et l'avenir des langues officielles, trente ans après l'adoption de la *Loi*. Cependant, il importe que tout ce processus de réflexion aboutisse à des actions concrètes dans un proche avenir. Il est urgent que les efforts de concertation horizontale débouchent sur des décisions significatives, des actions et des changements tangibles.

Le Comité a adopté quatre priorités : la santé, la langue de travail, le français sur Internet et la vision des langues officielles. Les dossiers de la santé, du français sur Internet et du renouvellement de la vision gouvernementale ont connu certains progrès au cours du dernier exercice. Nul doute que la langue de travail au sein de la fonction publique est le dossier qui posera le plus grand défi au Comité. Le problème est tel que la Commissaire a entrepris une étude spéciale sur le sujet, dont les premiers résultats et pistes d'action devraient être rendus publics dans les mois à venir.

Le Réseau des champions ministériels des langues officielles

Depuis 1998, un membre de la haute direction de toutes les institutions fédérales agit comme « champion des langues officielles » de son organisation. Directement responsables devant leur sous-ministre, ces cadres supérieurs jouent un rôle capital : ils doivent veiller à ce que leur ministère respectif s'acquitte de ses engagements en matière de langues officielles.

Les membres de ce réseau se réunissent chaque année pour discuter des enjeux de la mise en œuvre de la *Loi*. Leur dernière rencontre, qui a eu lieu en novembre 2000, leur a permis de discuter de la « vision renouvelée » du programme des langues officielles, de ses forces et de ses faiblesses, et d'identifier les défis qui devront être relevés au cours des cinq prochaines années.

Les ressources ministérielles consacrées à la gestion des langues officielles ont grandement diminué au cours de la dernière décennie. La direction des langues officielles de plusieurs ministères a été réduite à une seule personne, dont le statut hiérarchique est devenu nettement inférieur à ce qu'il a été dans le passé. Leur capacité de veiller à la mise en œuvre des langues officielles dans leur ministère en a été sérieusement compromise. L'arrivée en scène du Réseau des champions est donc encourageante, dans la mesure où le gouvernement fédéral acceptera de lui confier un plus grand rôle dans l'élaboration des politiques et des programmes des institutions fédérales, et de lui donner par le fait même les ressources nécessaires pour assumer ce rôle. Un tel regroupement de cadres supérieurs motivés et soucieux de promouvoir les langues officielles recèle un immense potentiel, dont il faudra savoir tirer profit.

Les conseils régionaux des hauts fonctionnaires fédéraux

Chaque province et chaque territoire compte un conseil de hauts fonctionnaires fédéraux dont le rôle est de favoriser les discussions sur les enjeux régionaux et locaux. La vaste majorité de ces conseils fédéraux se sont dotés de sous-comités de langues officielles qui doivent veiller à la mise

en œuvre, à l'échelle locale, des lois sur les langues officielles. Ils agissent également comme agent de liaison avec les membres de la communauté minoritaire de leur région. Outre les représentants locaux du gouvernement fédéral, ces conseils réunissent aussi des fonctionnaires provinciaux et territoriaux responsables des services aux minorités de langues officielles et, souvent, des porte-parole de la communauté minoritaire. Des sous-comités ont déjà été formés dans toutes les provinces, sauf au Québec, où le conseil fédéral tarde toujours à créer le sien. Un tel sous-comité aurait pourtant des défis de taille à relever, comme celui d'examiner davantage le problème chronique qu'est la sous-représentation des anglophones au sein de l'administration fédérale dans la province. Cependant, le Conseil fédéral du Québec, que la Commissaire a rencontré en décembre 2000, a fait preuve de leadership en entamant des discussions avec le greffier du Conseil privé et le Secrétariat du Conseil du Trésor pour trouver des solutions qui inciteront les bureaux-chefs d'Ottawa à mieux respecter le statut de la langue française dans leurs communications avec les fonctionnaires.

Quelques-unes des activités des conseils fédéraux méritent d'êtres soulignées. En Colombie-Britannique, par exemple, le conseil fédéral a mis sur pied un projet-pilote, en collaboration avec le Conseil du Trésor et la communauté francophone, qui vise à améliorer les services en français dans les bureaux fédéraux désignés bilingues de la province. Le conseil fédéral de l'Alberta, en collaboration avec le Bureau d'information du Canada, a, quant à lui, lancé une campagne de promotion des services fédéraux offerts en français dans la province. Au Manitoba, le sous-comité des langues officielles a œuvré à l'établissement de trois centres de services à St-Boniface, St-Pierre et Notre-Dame. En Saskatchewan, le sous-comité a procédé à l'ouverture de deux guichets uniques à Gravelbourg et Bellevue. En Ontario, le conseil a placé le dossier des langues officielles aux premiers rangs de son plan d'action pour l'année 2001. Dans la région de l'Atlantique, le conseil de l'Île-du-Prince-Édouard a organisé plusieurs séances d'information et foires populaires pour discuter de l'engagement fédéral et présenter les programmes susceptibles d'intéresser la communauté francophone.

Les gestionnaires régionaux ont créé, sur le Web, un réseau (GENet) qui facilite les échanges entre leur conseil fédéral, les sous-comités, les groupes de travail, le Secrétariat, les employés des fonctions publiques fédérale, provinciale ou territoriale de leur région et toute personne

s'intéressant au conseil et ayant accès à Internet. La Commissaire se réjouit de constater qu'en Ontario, au Québec, au Manitoba, en Saskatchewan et au Nouveau-Brunswick, les utilisateurs ont accès à des sites bilingues. Elle recommande que les autres conseils fédéraux emboîtent le pas et offrent eux aussi le contenu de leurs sites dans les deux langues officielles.

LE LEADERSHIP PARLEMENTAIRE

À titre d'agent du Parlement, la Commissaire accorde une grande importance à ses relations avec les comités parlementaires et particulièrement avec le Comité mixte permanent des langues officielles. Ces comités constituent des lieux de réflexion favorisant la reddition des comptes, principe qui est au cœur de la démocratie canadienne. Ils influencent les ministères et organismes fédéraux ainsi que l'opinion publique, tant par leurs travaux et les rapports qu'ils produisent que par les témoins appelés à comparaître. Dans une certaine mesure, on peut déterminer l'incidence des dossiers du Commissariat par l'intérêt qu'ils ont suscité chez les parlementaires.

En juin 2000, la Commissaire a comparu devant le Comité sénatorial permanent sur les transports et les communications dans le cadre de l'étude du projet de loi C-26 modifiant d'autres lois, notamment la *Loi sur la participation publique au capital d'Air Canada*. La Commissaire s'est réjouie non seulement que de nouvelles dispositions aient confirmé l'assujettissement de la société Air Canada à la *Loi sur les langues officielles* ainsi que son obligation de veiller à ce que ses filiales respectent leurs obligations linguistiques au chapitre du service au public, mais aussi que la Cour fédérale n'ait pas à trancher cette question. Toutefois, elle compte sur la collaboration des parlementaires pour que la *Loi* soit appliquée dans son intégralité par la Société et ses filiales actuelles et futures (voir le chapitre 4). La Commissaire a aussi comparu en mars 2001 devant le Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration afin de proposer des modifications au projet de loi C-11 (qui vise à modifier la loi actuelle sur l'immigration) dans le but de favoriser, par l'immigration, un ressourcement démographique plus équitable des communautés de langue officielle.

Le Comité mixte permanent des langues officielles revêt une importance particulière en raison de l'article 88 de la *Loi* qui stipule qu'il est « [...] chargé spécialement de suivre l'application de la présente loi, des règlements et instructions en découlant, ainsi que la mise en œuvre des rapports du commissaire, du président du Conseil du Trésor et du ministre du Patrimoine canadien. » Ce comité s'est réuni à neuf reprises du 1er avril 2000 jusqu'au déclenchement des élections en octobre 2000. Ses travaux ont surtout porté sur la mise en œuvre de la Partie VII de la *Loi*, qui traite de l'engagement fédéral à l'égard du développement des communautés minoritaires de langue officielle. Le rapport d'étape publié en juin 2000, et qui constituait un suivi du rapport sur le même sujet en 1996, résume les consultations tenues par le Comité auprès de dirigeants fédéraux et de leaders communautaires dans les secteurs culturel, social et économique. Plusieurs témoins ont fait état de leurs préoccupations devant la dévolution de certaines responsabilités fédérales aux provinces, de même que de l'impact des réductions résultant de la lutte au déficit. La Commissaire souhaite vivement que le rapport final du Comité sur la Partie VII s'inscrive dans la foulée du dernier discours du Trône, et qu'il contienne des directives claires qui permettront d'éliminer les ambiguïtés qui subsistent dans l'interprétation et l'application des dispositions contenues dans cette partie importante de la *Loi*.

Le Comité mixte issu de la nouvelle législature a débuté ses travaux en mars 2001 et s'était réuni à trois reprises jusqu'au 31 mars 2001, date à laquelle se termine la période couverte par le présent rapport. Au moment d'écrire ces lignes, le comité envisageait de procéder à l'étude du rapport annuel de la Commissaire et d'examiner le dossier d'Air Canada, de même que celui de la diffusion dans les deux langues officielles des débats de la Chambre des communes. La Commissaire souhaite maintenir une relation efficace avec le Comité mixte afin que soit donné un suivi durable aux recommandations de ses rapports. Pour ce faire, le Commissariat explorera les avenues pouvant lui permettre d'augmenter sa capacité de liaison parlementaire dans le but de mieux informer et appuyer les parlementaires et leur personnel dans leur suivi des rapports de la Commissaire.

UNE COLLABORATION FRUCTUEUSE ENTRE LE GOUVERNEMENT ET LES COMMUNAUTÉS

Le Comité national de développement des ressources humaines de la francophonie canadienne a été créé en 1998 pour rapprocher les communautés francophones vivant en situation minoritaire et les ministères et organismes fédéraux chargés du développement économique et des ressources humaines. Il s'agit d'une innovation qui nous apparaît fort prometteuse. C'est une nouvelle approche de collaboration entre des représentants gouvernementaux et communautaires pour gérer des programmes fédéraux de façon à favoriser le développement et l'épanouissement de la francophonie au Canada. Ce concept inclusif commence non seulement à s'enraciner dans la culture de DRHC, mais semble aussi avoir un effet d'entraînement sur d'autres institutions. Santé Canada a créé un comité semblable en 2000 et Industrie Canada étudie la possibilité d'en instaurer un pour améliorer la gestion de ses programmes.

La Commissaire a accueilli avec enthousiasme l'annonce de la création d'un comité homologue au Québec. Le bureau du Comité national de développement des ressources humaines pour la communauté minoritaire anglophone a été inauguré à Montréal au printemps 2001. Le Comité, auquel siègent des représentants de la communauté anglophone de la province, viendra appuyer le développement de cette minorité qui fait face à des défis importants, surtout dans les régions rurales.

Le programme Développement des collectivités a été créé par Industrie Canada en 1986 pour contribuer à élever les compétences locales nécessaires au développement économique des communautés rurales du pays. La Commissaire souhaite que les organismes fédéraux de développement régional revoient leur programme pour établir un volet qui réponde spécifiquement aux besoins des communautés minoritaires de langue officielle.

En outre, la Commissaire a suivi de près les progrès accomplis par Santé Canada, tant dans sa manière de collaborer avec les communautés minoritaires de langue officielle pour mieux répondre à leurs besoins que dans l'élaboration de plans d'action précis. Le Comité consultatif des communautés francophones en situation minoritaire et le Comité consultatif

des communautés anglophones en situation minoritaire sont en voie de devenir des modèles de concertation.

Mis sur pied au cours de l'année 2000 par Santé Canada, le Comité francophone fournit une plate-forme nationale où une réflexion a été amorcée en vue d'identifier des avenues de solution pour l'amélioration des services de santé en français. Le ministre fédéral de la Santé a ainsi reconnu l'importance pour les francophones vivant en situation minoritaire d'avoir des services de santé de qualité. Le Comité a demandé la collaboration de la Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada (FCFA) afin de réaliser une étude, pour le Ministère, sur la situation actuelle des services de santé en français. Le Comité consultatif des communautés anglophones en situation minoritaire a, pour sa part, entamé ses travaux en février 2001 et il s'apprête à établir ses priorités pour l'année en cours.

1.3 LE LEADERSHIP PROVINCIAL ET TERRITORIAL – QUELQUES INITIATIVES À SOULIGNER

Les autorités provinciales et territoriales ne semblent pas toujours bien saisir la portée de leurs responsabilités à l'égard de la dualité linguistique depuis l'entrée en vigueur, en 1982, de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Il incombe au gouvernement fédéral de veiller à ce que ces instances reconnaissent, lorsqu'elles acceptent une contribution financière des autorités fédérales à un de leurs programmes, qu'elles sont tenues de respecter certaines obligations à l'égard des services qui doivent être offerts à leur minorité de langue officielle. Il serait donc nécessaire d'inclure dans toutes les ententes fédérales-provinciales et fédérales-territoriales les engagements des gouvernements à cet égard, ainsi que des clauses qui s'y rattachent, afin d'assurer un véritable mécanisme de reddition des comptes.

D'heureuses initiatives, survenues au cours de l'année écoulée, sont dignes de mention. À l'Île-du-Prince-Édouard, par exemple, une *Loi sur les services en français* est entrée en vigueur en mars 2000. Ses dispositions garantissent aux francophones le droit d'utiliser le français dans leurs

communications avec l'assemblée législative, le gouvernement et les tribunaux provinciaux. Ce soutien apporté par le gouvernement du premier ministre Pat Binns au développement des communautés francophones et acadienne mérite qu'on lui rende hommage.

La Commissaire se félicite également de la bonne volonté dont le gouvernement du Nunavut a fait montre dans ses discussions avec l'Association francophone du Nunavut pour mettre en place un modèle de prestation des services en français sur l'ensemble du territoire.

Par ailleurs, le gouvernement du Yukon a accordé une subvention pour la construction d'un Centre de la francophonie à Whitehorse. Les Territoires du Nord-Ouest ont eux aussi investi pour appuyer divers projets de développement communautaire. Le gouvernement de la Colombie-Britannique a créé un centre de responsabilité pour les affaires francophones, une première dans la province. En Ontario, de nouveaux règlements ont été adoptés pour simplifier la procédure en vue d'obtenir des services juridiques en français dans la province. Le gouvernement de Terre-Neuve fait des efforts louables pour offrir des services dans les deux langues officielles. Il consacre beaucoup d'énergie à la formation linguistique de ses employés, particulièrement dans le secteur de la santé. Le gouvernement de la Saskatchewan a, quant à lui, relancé la mission de l'Office des Affaires francophones en nommant un directeur après avoir consulté la communauté.

1.4 CONCLUSION

La dualité linguistique procure au Canada des avantages économiques, culturels et sociaux bien réels. Elle exige une attention et un appui tout aussi réels, tant individuels que collectifs, que les autorités concernées se doivent d'encourager. Leur leadership jouera toujours un rôle vital en matière de langues officielles. La *Loi sur les langues officielles* est issue d'une grande démonstration de leadership et son application en exige encore davantage. La Commissaire s'efforce de renouveler son leadership en diversifiant ses interventions et ses méthodes. Le gouvernement fédéral a fait preuve d'un certain laxisme ces dernières années, mais il semble vouloir se ressaisir. Le raffermissement de son engagement est essentiel si on veut espérer un jour réussir à convaincre toutes les provinces et tous les territoires d'en faire autant.

Dans la foulée des bonnes intentions exprimées par le gouvernement dans le dernier discours du Trône, la Commissaire s'attend à des gestes concrets, vigoureux et rapides. Le raffermissement de l'engagement du gouvernement est essentiel pour une pleine mise en œuvre de la *Loi* au sein de toutes ses institutions et pour persuader les provinces et les territoires de leur emboîter le pas. Il doit donner un solide coup de barre pour mobiliser son lourd appareil et prendre des mesures immédiates afin d'inciter les provinces à respecter leurs obligations linguistiques lorsqu'elles acceptent une contribution fédérale. Le train a sifflé ! Attendons maintenant de voir s'il quittera bientôt la gare.

CHAPITRE 2 : LES TRANSFORMATIONS GOUVERNEMENTALES

PROBLÈME

Les transformations gouvernementales, en particulier les privatisations et la dévolution de certaines responsabilités à d'autres échelons de gouvernement, ont affaibli l'appui de l'administration fédérale au développement des communautés minoritaires de langue officielle, en plus d'avoir nui aux services offerts au public dans les deux langues.

Les transformations gouvernementales devraient toujours respecter les droits linguistiques de la population et favoriser la progression vers l'égalité du français et de l'anglais partout au Canada.

ACTION

La Commissaire presse l'administration fédérale de mettre en place une politique qui, dans l'optique des transformations gouvernementales, viserait à préserver pleinement les droits linguistiques et à favoriser le développement des communautés minoritaires de langue officielle.

Soucieux de moderniser et surtout de rationaliser les services publics, les gouvernements ont beaucoup diversifié leurs modes de gestion et de prestation de services. Dévolution de responsabilités (vers les provinces, les territoires, les municipalités, les secteurs communautaire et privé), privatisations et fusions municipales sont autant de transformations qui ont diminué tant la quantité que la qualité des services offerts à la population dans les deux langues officielles[6].

[6] Ces impacts négatifs sont examinés en détail dans une étude du Commissaire Victor Goldbloom intitulée *Les effets des transformations du gouvernement sur le programme des langues officielles du Canada*, parue en 1998.

Pour la Commissaire, le maintien des droits acquis est sacré. Lorsqu'un service gouvernemental – fédéral ou provincial – subit une transformation, l'usager doit toujours conserver son droit d'être servi dans la langue officielle de son choix. Ces transformations doivent certes respecter les droits acquis, mais elles devraient, au surplus, être guidées par l'obligation du gouvernement fédéral de faire progresser les deux langues officielles vers une égalité tangible.

Comme en témoignent les exemples qui suivent, la Commissaire a redoublé d'ardeur au cours du dernier exercice pour lutter contre l'érosion des droits linguistiques qu'entraînent souvent ces transformations gouvernementales.

2.1 LA DÉVOLUTION DE RESPONSABILITÉS

L'administration fédérale transfère trop souvent ses responsabilités à d'autres échelons de gouvernement ou au secteur privé sans veiller à ce que ces derniers respectent tous les droits linguistiques dont bénéficiaient jusque-là les utilisateurs des services transférés.

VERS LES PROVINCES : LES ENTENTES FÉDÉRALES-PROVINCIALES SUR LE DÉVELOPPEMENT DU MARCHÉ DU TRAVAIL

Entre 1996 et 1997, le ministère du Développement des ressources humaines s'est entendu avec chaque territoire et chaque province, sauf l'Ontario, pour leur transférer la gestion des programmes de formation de la main-d'œuvre. Dans certains cas, les modalités qui encadrent ces transferts sont précisées dans des ententes particulières.

Dans un rapport d'enquête datant de 1997[7], le Commissaire d'alors a mis en évidence les nombreuses lacunes dont souffrent ces ententes en matière linguistique. Il a adressé plusieurs recommandations aux autorités compétentes des ministères du Patrimoine, du Développement des ressources humaines et du Conseil du Trésor, pour que les droits acquis du public soient respectés. En avril 2001, M^me^ Adam a avisé ces ministères du suivi qu'elle compte entreprendre pour évaluer la mise en œuvre de ces recommandations.

Les observations de la Commissaire seront consignées dans son prochain rapport annuel. Pour l'instant, il importe de noter que la politique du Conseil du Trésor sur l'ensemble de la question des dévolutions et des transformations se fait toujours attendre malgré les appels répétés de la Commissaire. Le gouvernement doit agir avec beaucoup de diligence dans ce dossier.

VERS LES TERRITOIRES : LE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS À L'HÔPITAL GÉNÉRAL DE WHITEHORSE

Au cours des dernières années, le ministère de la Santé a transféré la gestion de plusieurs programmes et services au gouvernement territorial du Yukon. Dans un rapport d'enquête datant de 1999, la Commissaire reprochait à Santé Canada de ne pas avoir inclus une clause de garantie linguistique dans l'accord conclu avec le Yukon pour encadrer le transfert de l'Hôpital général de Whitehorse. Elle a enjoint au ministère et au gouvernement territorial de concevoir un mécanisme efficace pour traiter les plaintes des francophones qui éprouvent des difficultés à recevoir des soins dans leur langue à l'Hôpital général de Whitehorse.

Santé Canada a répondu qu'une telle démarche serait inutile puisque les mécanismes en place permettaient déjà le traitement rapide des litiges. Ne partageant pas cet avis, la Commissaire a convié les représentants du ministère à discuter du règlement des plaintes avec toutes les parties intéressées. Les premières rencontres avec des représentants du ministère

---

[7] Commissariat aux langues officielles, *Rapport d'enquête sur les plaintes concernant les ententes sur le développement du marché du travail (EDMT) et la Loi sur l'assurance-emploi*, juillet 1997

du Patrimoine, du gouvernement territorial et de l'Association franco-yukonnaise ont eu lieu au début de l'année 2001. Santé Canada y a exprimé son intention de trouver les moyens pour que les droits linguistiques de la minorité francophone du Yukon soient respectés, ce que le ministère a ensuite confirmé à la Commissaire. Nous suivrons de près les progrès à cet égard.

VERS LES PROVINCES ET LES MUNICIPALITÉS : LA *LOI SUR LES CONTRAVENTIONS*

En 1996, le Parlement a modifié sa *Loi sur les contraventions* pour permettre au gouvernement du Canada d'habiliter, par voie de règlement, une province, un territoire ou une municipalité à engager des poursuites pénales pour des infractions fédérales tout en suivant la procédure pénale spécifique de la province ou du territoire concerné. Depuis que la loi modifiée est entrée en vigueur, le ministère de la Justice a élaboré un projet d'entente générale avec la province de l'Ontario. Il a aussi conclu deux ententes particulières avec les villes de Mississauga et d'Ottawa pour préciser les modalités de traitement des contraventions relatives aux stationnements.

Aucune disposition de la *Loi sur les contraventions* et de son règlement ni aucune clause du projet d'entente générale conclu avec la province, ne prévoit de garanties linguistiques semblables à celles que contiennent la Partie XVII du *Code criminel* (pour les aspects judiciaires des poursuites, tels que le droit à un procès dans sa langue, l'obligation pour le procureur de la Couronne de s'exprimer dans la langue de l'accusé, le droit d'être jugé par un juge qui comprend la langue de l'accusé, etc.) et la Partie IV de la *Loi sur les langues officielles* (pour les services extrajudiciaires, tels que renseignements sur les infractions, correspondances, informations au public, etc.). Quant aux ententes particulières conclues avec les deux municipalités, les clauses linguistiques qu'elles contiennent ne sont pas suffisantes. Ainsi, les accusés ne bénéficient plus que des garanties linguistiques accordées par les provinces – lorsqu'elles existent.

Elles existent en Ontario, mais dans certaines circonstances seulement. Les garanties prévues dans la *Loi sur les services en français* sont inopérantes hors des régions désignées bilingues. Quant aux droits linguistiques prévus dans la *Loi sur les tribunaux judiciaires*, ils ne sont pas identiques à tous les droits garantis par le *Code criminel*. Au surplus, les droits qui sont garantis ne s'appliquent pas aux municipalités, alors qu'en Ontario, celles-ci ont l'autorité de poursuivre pour des infractions fédérales, ayant été habilitées à le faire par le gouvernement provincial.

Dans un rapport d'enquête transmis aux parties en 1997, le Commissaire Goldbloom recommandait au ministère de la Justice de toujours prévoir des garanties linguistiques dans les ententes négociées pour encadrer les transferts de responsabilité judiciaire. Devant le refus du ministère d'y donner suite, la Commissaire a déposé un recours en Cour fédérale avec le consentement de l'Association des juristes d'expression française de l'Ontario. Des audiences ont eu lieu en janvier et en octobre 2000.

La Commissaire a fait valoir que le gouvernement fédéral ne respectait pas son engagement, prévu dans la Partie VII de la *Loi*, de favoriser l'épanouissement des communautés minoritaires. L'adoption et l'application des modifications à la *Loi sur les contraventions* trahissent cet engagement à plusieurs égards, notamment parce qu'elles ne prévoient pas le maintien des droits linguistiques garantis dans le *Code criminel* et dans la Partie IV de la *Loi*, parce que leur impact sur les communautés franco-ontariennes n'a pas été considéré, et parce que ces communautés n'ont pas été consultées au préalable.

La Commissaire a également fait valoir au tribunal que le gouvernement fédéral ne respectait pas l'article 25 de la *Loi*, qui l'oblige de veiller à ce que les services offerts par des tiers agissant pour son compte répondent aux mêmes obligations linguistiques que celles qui lui incombent en matière de prestation de services. La Commissaire a aussi soutenu que le gouvernement devait veiller à ce que les provinces et les municipalités qui intentent des poursuites pour des infractions fédérales respectent ses obligations linguistiques en matière judiciaire (prévues au *Code criminel*) et extrajudiciaire (prévues à la Partie IV de la *Loi*) et qu'en ne maintenant pas ces droits linguistiques, le gouvernement fédéral violait l'article 16 de la *Charte*.

Le jugement, rendu en mars 2001, donne raison à la Commissaire. La Cour a estimé ne pas avoir la compétence requise pour examiner d'éventuels manquements aux obligations prévues à la Partie VII de la *Loi sur les langues officielles*, mais elle a néanmoins conclu que les mesures prises par le ministère de la Justice pour appliquer la *Loi sur les contraventions* ne protègent pas adéquatement la totalité des droits linguistiques quasi constitutionnels prévus à la Partie XVII du *Code criminel* et à la Partie IV de la *Loi*.

Selon le tribunal, le gouvernement de l'Ontario et les autorités municipales agissent pour le compte du gouvernement du Canada dans la mise en œuvre de la *Loi sur les contraventions* et sont tenus de respecter les droits linguistiques quasi constitutionnels prévus à la *Loi* et aux articles 530 et 530.1 du *Code criminel*. La Cour a également déclaré qu'en ne respectant pas les droits linguistiques prévus à la *Loi sur les langues officielles* et au *Code criminel*, le ministère de la Justice violait les articles 16 et 20 de la *Charte*. La Cour a donc ordonné au ministère de la Justice du Canada de prendre les mesures nécessaires – législatives, réglementaires et autres – pour faire en sorte que les droits linguistiques quasi constitutionnels, reconnus par les articles 530 et 530.1 du *Code criminel* et la Partie IV de la *Loi*, soient respectés.

La Commissaire a été heureuse d'apprendre que le ministre de la Justice a décidé de ne pas porter le jugement en appel. Le ministère de la Justice dispose donc d'un délai d'un an à compter de la date du jugement pour se conformer aux ordonnances de la Cour. La Commissaire suivra de très près les mesures qui seront prises par le Ministère afin de s'assurer que les modifications apportées à la *Loi sur les contraventions*, son règlement et les ententes conclues avec le gouvernement de l'Ontario ou les municipalités garantissent dans les faits la pleine mise en œuvre des droits linguistiques prévus par la *Loi sur les langues officielles* et le *Code criminel*. Comme le mentionnait à juste titre le juge Blais, « [...] les justiciables sont en droit de s'attendre à ce que leurs droits linguistiques leur soient garantis au même titre que si l'application de la *Loi sur les contraventions* était faite par le Procureur général du Canada ».

Il est désormais clairement établi que le gouvernement fédéral ne peut plus se soustraire à ses obligations linguistiques en transférant ou en déléguant ses responsabilités en matière de prestation de services. Ce

jugement aura des répercussions importantes à l'échelle du pays car le ministère de la Justice devra revoir toutes les ententes intervenues avec les autorités provinciales afin que les droits linguistiques garantis par la *Loi sur les langues officielles* et le *Code criminel* soient clairement mentionnés et respectés. Mais surtout, ce jugement soulève la question fondamentale de savoir si le gouvernement fédéral ne devrait pas revoir toutes les ententes conclues dans le cadre des transformations gouvernementales pour s'assurer que les droits linguistiques de l'ensemble de la population canadienne sont entièrement respectés.

VERS LE SECTEUR COMMUNAUTAIRE : LA PRESTATION DE SERVICES PAR LES COMMUNAUTÉS ELLES-MÊMES

En 1999, le groupe de travail Fontaine sur les transformations gouvernementales a suggéré à l'administration fédérale d'établir davantage de partenariats avec des organismes communautaires pour leur déléguer la prestation de certains services publics dans la langue officielle de la minorité[8]. La suggestion a été retenue : la plupart des partenariats qui existaient déjà ont été maintenus et plusieurs autres ont vu le jour depuis.

Une étude publiée par la Commissaire en juin 2000[9] recense et analyse la centaine d'arrangements signés jusqu'ici. L'étude constate que la majorité des services qui ont fait l'objet d'un transfert émanent des secteurs du développement économique et de l'employabilité. Les partenariats sont répandus dans l'Ouest et commencent à prendre leur envol en Ontario, mais demeurent rares en Atlantique et au Québec. La Commissaire a recommandé au gouvernement d'instaurer un système de collecte de données qui lui permettra de suivre l'évolution des ententes en vue d'en faire une évaluation globale. Elle lui a aussi suggéré de prévoir des mécanismes de contrôle et d'évaluation dans chaque arrangement individuel.

---

[8] Secrétariat du Conseil du Trésor, *Maintenir le cap : la dualité linguistique au défi des transformations gouvernementales*, rapport du Groupe de travail sur les transformations gouvernementales et les langues officielles, janvier 1999.

[9] Commissariat aux langues officielles, *Collaboration entre l'État et les communautés : nouvelles modalités pour la prestation de services*, juin 2000.

UNE ASSOCIATION EFFICACE À LONDON

Un des partenariats sur lesquels a porté l'étude de la Commissaire unit le Centre de ressources de London du ministère du Développement des ressources humaines et l'ACFO de London-Sarnia. Depuis 1997, les deux organisations ont mis en place un système efficace pour guider les usagers francophones vers le Centre d'aide à l'emploi de l'ACFO. Les conseils d'emploi sont fournis conjointement dans ces deux centres. Un représentant des services à la clientèle pour les services en français du Ministère assure la coordination avec le conseiller en emploi de l'ACFO de London-Sarnia.

Tout en soulignant la synergie qui existe entre les deux organisations, la Commissaire a fait remarquer que leur collaboration pourrait avoir une plus grande portée. Cette observation semble avoir été prise en considération puisque les deux parties se sont récemment fixé une série d'objectifs pour accroître la quantité et la qualité des services offerts en français :

- Améliorer l'offre active de service en français au comptoir et au téléphone.
- Assurer une meilleure qualité des versions françaises des avis d'emplois vacants et de la télémessagerie.
- Augmenter la présence francophone au sein du Centre de ressources par l'embauche de nouveaux employés francophones ou bilingues et par une formation linguistique des membres du personnel qui le désirent.
- Élargir la gamme de services couverts pour inclure des services tels des programmes d'employabilité et de sensibilisation à la carrière, des programmes d'alphabétisation et de formation en informatique.

Même s'il ne corrige pas tous les problèmes, l'arrangement conclu entre le Ministère et l'ACFO de London-Sarnia donne des résultats convaincants, dont la communauté locale se déclare satisfaite. Leur partenariat devrait servir de modèle à toutes les communautés desservies par des centres de ressources humaines. Il pourra également être adapté à d'autres ministères.

Les partenariats devraient toujours préserver les droits et les recours prévus dans la *Charte* et dans la *Loi sur les langues officielles*. Des mesures doivent garantir que, dans une région donnée, les services transférés sont d'égale qualité à ceux offerts dans l'autre langue officielle. Les arrangements devraient inclure un financement pluriannuel pour assurer une certaine stabilité. Enfin, ils devraient prévoir des dispositions relatives à la réintégration des services au sein des institutions fédérales advenant la fin de l'entente.

2.2 LES PRIVATISATIONS

À l'instar des cas de dévolution de responsabilités cités dans la section précédente, les privatisations de sociétés publiques se font souvent au détriment des droits linguistiques des citoyens et des citoyennes. La privatisation d'Air Canada en est l'exemple le plus flagrant. Les plaintes à l'encontre du transporteur ont été tellement nombreuses depuis sa privatisation que la Commissaire a décidé d'en faire l'objet d'un examen exhaustif dont le contenu est rapporté au chapitre 4.

LA PRIVATISATION DES AÉROPORTS

Depuis une dizaine d'années, le ministère des Transports a cédé, par bail ou par vente, la majorité des aéroports nationaux et régionaux du pays. La *Loi relative aux cessions d'aéroports* de 1992 stipule que les nouveaux dirigeants des aéroports doivent continuer à se conformer à certaines dispositions de la *Loi sur les langues officielles*.

Après avoir reçu des plaintes concernant les aéroports de Sudbury, Windsor et Sault Ste. Marie, la Commissaire a lancé une enquête globale sur les incidences linguistiques de la privatisation de tous les aéroports régionaux. Son rapport final a été publié en février 2001. Les enquêtes sur les plaintes individuelles concernant les trois aéroports ontariens se poursuivent toujours.

L'enquête a révélé que le gouvernement fédéral n'avait pas appliqué les dispositions linguistiques prévues par la *Loi relative aux cessions d'aéroports* lors de la vente des aéroports et que cette abstention avait provoqué l'érosion des droits linguistiques des voyageurs. Les services dans la langue minoritaire devaient être garantis par les clauses linguistiques contenues dans les accords d'exploitation des aéroports où la demande de services dans la langue minoritaire est importante. Le ministère des Transports n'a malheureusement pas créé de mécanisme pour assurer l'application des exigences linguistiques. L'enquête a aussi décelé qu'après l'expiration des accords d'exploitation, d'une durée de dix ans, les aéroports n'auront plus l'obligation de continuer de dispenser leurs services dans la langue officielle de la minorité.

La Commissaire a recommandé à Transports Canada d'adopter des politiques visant à contrôler efficacement les clauses linguistiques des accords d'exploitation. Elle a demandé au Ministère d'assurer la continuité des services à la minorité linguistique au-delà des dix ans prévus dans les accords et de concevoir un programme d'information détaillé à l'intention des administrateurs d'aéroports privatisés à demande importante. Le Ministère a déclaré qu'il ferait ce qui est en son pouvoir pour assurer l'application des clauses linguistiques de ses accords. Il a toutefois indiqué que les aéroports vendus ne font plus partie de ses bureaux ou installations et qu'il n'aurait pas l'autorité d'imposer des exigences linguistiques après l'expiration des accords d'exploitation. Une modification à la *Loi relative aux cessions d'aéroports* pourrait, selon la Commissaire, remédier à cette lacune.

Transports Canada n'a pas joué activement le rôle de surveillance qui lui revenait pour répondre aux plaintes portées à son attention. Néanmoins, depuis qu'il a pris connaissance du rapport d'enquête de la Commissaire, le Ministère a mis en place une série de mesures pour corriger les problèmes signalés. Ses gestionnaires se sont montrés empressés à résoudre les problèmes immédiats et ils examinent attentivement les options qui s'offrent à eux pour corriger les situations plus complexes. Les mesures correctives adoptées incluent des visites de surveillance des aéroports visés et l'ajout d'un lexique au site Web du Ministère, pour aider les opérateurs des aéroports à rendre leur signalisation bilingue.

2.3 LES FUSIONS MUNICIPALES

Les provinces s'adonnent de plus en plus au regroupement de villes voisines pour les restructurer en grandes municipalités. En Ontario et au Québec, certaines fusions touchent des villes jusque-là officiellement ou officieusement bilingues en raison de la forte concentration de citoyens et de citoyennes de langue officielle minoritaire sur leur territoire. Nombre d'entre eux sont inquiets de voir ainsi diminué le poids relatif de leur communauté, craignant l'érosion de leurs droits linguistiques à l'échelon municipal.

EN ONTARIO

En décembre 1999, l'Assemblée législative de l'Ontario a adopté la loi 25, qui prévoit la création de deux grandes villes restructurées à Ottawa et à Sudbury. Le gouvernement Harris a refusé, entre autres choses, d'y incorporer une clause déclarant les municipalités officiellement bilingues. Les nouvelles villes d'Ottawa et de Sudbury comptent respectivement près de 20 p. 100 et 33 p. 100 de francophones. Le statut des langues officielles aux deux hôtels de ville a suscité un débat public considérable au cours de la dernière année. Les discussions entourant le caractère bilingue de la capitale nationale ont été particulièrement houleuses.

Au printemps 2000, la Commissaire a sollicité l'appui du premier ministre Jean Chrétien et du ministre des affaires intergouvernementales, Stéphane Dion. Les deux hommes ont promis d'intercéder auprès du gouvernement de l'Ontario pour l'inciter à reconnaître aux deux langues un statut officiel dans la capitale nationale.

La Commissaire a aussi plaidé la cause du bilinguisme municipal auprès des comités de transition des municipalités d'Ottawa et de Sudbury. Le comité de transition d'Ottawa a finalement adopté une politique de langues officielles le 8 mai 2000, qui reconduisait essentiellement les grandes lignes de la politique antérieure de l'ancienne municipalité régionale

d'Ottawa-Carleton. Le comité de transition de Sudbury a lui aussi adopté une politique linguistique de services au public pour la ville restructurée le 27 mars 2001. Le conseil municipal récemment élu compte quatre francophones et huit anglophones.

En novembre 2000, la population de la nouvelle Ville d'Ottawa a élu quatre francophones à son nouveau conseil municipal. La cérémonie d'ouverture de la première réunion du conseil s'est déroulée dans les deux langues officielles et le maire s'est déclaré favorable au bilinguisme de sa ville. La Commissaire entend multiplier les efforts afin de persuader les autorités politiques de la nécessité de reconnaître au français et à l'anglais le statut officiel qui leur revient en tant que langues officielles de la capitale du Canada.

Au Québec

L'Assemblée nationale a adopté en décembre 2000 le projet de loi 170 (*Loi portant réforme de l'organisation territoriale municipale des régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais*). Il prévoit la fusion d'une soixantaine de villes (qui deviendront des « arrondissements ») en cinq grandes municipalités dans les régions de Montréal, Longueuil, Québec, Lévis et Hull. Le projet de loi 171 (*Loi modifiant la Charte de la langue française*) a aussi été adopté au même moment. Il resserre les critères d'attribution du statut bilingue aux municipalités tels que prévus à l'article 29.1 de la *Charte de la langue française*. Les municipalités ou les arrondissements qui veulent se voir reconnaître un statut bilingue devront dorénavant compter une majorité de citoyens « de langue maternelle anglaise » sur leur territoire et non plus une majorité de citoyens « parlant une langue autre que le français ».

Avant l'adoption de la loi 170, la Commissaire a intercédé auprès de la ministre des Affaires municipales et ses représentants pour que les droits linguistiques acquis des citoyens et des citoyennes soient maintenus. Bien que la loi 170 prévoit effectivement que les villes détenant le statut de municipalité bilingue feront partie des arrondissement bilingues, il demeure que la modification apportée par la loi 171 à l'article 29.1 de la *Charte de la langue française* a pour effet de restreindre le droit d'un arrondissement ou

d'une municipalité d'obtenir le statut bilingue dont pourrait bénéficier la communauté minoritaire de langue anglaise qui y réside. Selon la Commissaire, une telle limitation des droits de la communauté minoritaire de langue anglaise est incompatible avec le principe de progression vers l'égalité de statut ou d'usage du français et de l'anglais qui est enchâssé au paragraphe 16(3) de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

À la suite de l'adoption de ces deux lois, la Commissaire a poursuivi ses démarches auprès de la ministre et a aussi écrit à la présidente du comité de transition de Montréal afin de leur communiquer ses préoccupations au sujet de l'effet de ces lois sur la communauté anglophone minoritaire. De leur côté, dix-huit municipalités de l'Île de Montréal ainsi que celle de l'Ancienne-Lorette (dans la région de Québec) ont intenté des procédures en vue de contester la validité de la loi 170. Parmi celles-ci, la Ville de Westmount a également contesté la validité de la loi 171. La Commissaire entend suivre attentivement l'évolution de ces dossiers.

2.4 CONCLUSION

La modernisation et la gestion efficace de l'administration publique sont des objectifs éminemment souhaitables, mais ils ne doivent jamais porter ombrage à la dualité linguistique et aux valeurs qui la sous-tendent et la fortifient. Lorsque des ajustements sont nécessaires, l'État doit tout mettre en œuvre pour veiller à ce que les transformations gouvernementales entreprises par lui ou par d'autres ne portent pas atteinte aux droits linguistiques garantis à la population. Son leadership devrait s'intensifier au point de profiter de ces occasions pour consolider la dualité linguistique. S'il ne le fait pas, il laissera derrière lui non seulement une série d'occasions manquées, mais pire encore, l'image d'un gouvernement qui ne soutient pas activement l'une des valeurs les plus fondamentales du pays.

Le problème n'est pas nouveau, puisqu'il a été signalé pour la première fois en 1998. Malgré les nombreuses recommandations qui lui ont été soumises, le gouvernement fédéral n'a toujours pas mis en place de politique pour éviter de répéter ses erreurs passées. Il est grand temps qu'il le fasse, car comme la Cour fédérale le lui a clairement indiqué, la Constitution lui interdit de se soustraire à ses obligations linguistiques en transférant ou en déléguant ses responsabilités. Il serait déplorable d'avoir encore à recourir aux tribunaux afin de faire respecter ce principe fondamental. Puisqu'il est plus ardu de redresser une situation que de la prévenir, la Commissaire presse instamment l'administration fédérale de mettre en place une politique axée sur le principe de la reddition des comptes qui, dans l'optique des transformations gouvernementales, viserait à préserver pleinement les droits linguistiques et à favoriser le développement des communautés minoritaires de langue officielle.

Une part importante des transformations gouvernementales prend forme par l'entremise d'ententes fédérales-provinciales, signées par centaines à chaque année. Le cadre de gestion des ententes fédérales-provinciales devrait être repensé afin de s'assurer, dorénavant, que le gouvernement fédéral s'acquitte pleinement des responsabilités que lui ont confiés la *Loi constitutionnelle de 1982* et la *Loi sur les langues officielles* de 1988. Le respect des droits linguistiques acquis doit être consigné à cet égard dans toutes les ententes signées par le gouvernement fédéral.

CHAPITRE 3

LE DÉVELOPPEMENT COMMUNAUTAIRE

PROBLÈME

Les communautés de langue officielle vivant en situation minoritaire sont confrontées à de multiples obstacles qui nuisent à leur développement et à leur épanouissement.

Pour pouvoir se développer et s'épanouir pleinement, les communautés minoritaires requièrent davantage de soutien de la part des institutions gouvernementales actives dans les domaines qui peuvent avoir des incidences sur le développement communautaire.

La Commissaire continuera d'intervenir auprès des institutions fédérales afin qu'elles s'acquittent de leurs obligations relatives au développement des communautés et à la reconnaissance du français et de l'anglais, prévues à la Partie VII de la* Loi sur les langues officielles. *Ses interventions sont variées, s'adressant directement aux élus, aux administrateurs ou à l'opinion publique, ou encore, lorsqu'elle le juge nécessaire, aux tribunaux.

L'année 1988 est une date charnière dans l'édification des droits linguistiques des minorités francophones et anglophones du Canada, car elle marque l'entrée en vigueur de la nouvelle *Loi sur les langues officielles*. Dans la Partie VII de celle-ci, le gouvernement fédéral s'engage à favoriser l'épanouissement des minorités de langue officielle, à appuyer leur développement et à promouvoir la reconnaissance et l'usage du français et de l'anglais dans la société canadienne.

Pour les communautés, cet engagement signifiait qu'au moment de planifier leurs programmes, les administrateurs de toutes les institutions fédérales allaient dorénavant devoir s'assurer que des mesures ont été prises pour effectivement favoriser le développement des communautés et la reconnaissance du français et de l'anglais.

Douze ans plus tard, des progrès ont été accomplis par certains ministères fédéraux. Cependant, beaucoup reste à faire pour que les gestionnaires saisissent toutes les ramifications de cet engagement et les incorporent dans leurs activités quotidiennes. Au cours de son mandat, la Commissaire s'attend à ce que chacune des institutions assujetties à la *Loi* mette en place un régime adéquat pour appliquer l'engagement fédéral envers les communautés linguistiques minoritaires de toutes les provinces et de tous les territoires.

Le développement des communautés linguistiques minoritaires repose certes sur le plein accès aux programmes fédéraux, mais il se nourrit aussi d'une foule d'autres facteurs qui ne relèvent pas toujours directement de l'autorité fédérale. L'éducation est l'exemple classique et fondamental, mais non le seul. Les communautés minoritaires déploient de plus en plus d'efforts pour obtenir un certain contrôle sur divers champs susceptibles d'influencer leur développement : l'éducation postsecondaire, les services à la petite enfance, l'intégration des immigrants de même groupe linguistique, les soins de santé, les services municipaux, le développement économique et la radiodiffusion sont quelques autres exemples significatifs.

Le premier chapitre de ce rapport mentionne quelques initiatives du gouvernement fédéral qui laissent entrevoir un raffermissement de son engagement. Les cas rapportés ci-après viennent rappeler que cet engagement doit être mieux géré. Les sections subséquentes retracent les événements de l'exercice 2000-2001 qui ont marqué divers champs propices au développement communautaire.

3.1 L'ENGAGEMENT (INÉGAL) DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

L'État fédéral se voit souvent reprocher de ne pas prendre de mesures concrètes et suffisamment décentralisées pour réellement appuyer le développement des communautés minoritaires. Si l'action du gouvernement fédéral doit véritablement favoriser l'égalité du français et de l'anglais dans la société canadienne et le développement des communautés minoritaires francophones et anglophones, son principal effet doit être, selon la Cour suprême, de « favoriser le maintien et l'épanouissement des collectivités de langue officielle au Canada ». C'est en ces termes que la Cour a énoncé, dans l'arrêt *Beaulac*[10], la finalité de l'ensemble de notre régime des droits linguistiques. Ainsi, les institutions fédérales, y compris le Commissariat aux langues officielles, doivent s'assurer que leurs activités contribuent à atteindre cette finalité.

À cet égard, la réalité qu'on doit toujours garder en perspective demeure la même : la communauté anglophone du Québec est minoritaire dans sa province, la communauté francophone du Québec est minoritaire dans son pays et sur son continent, alors que les communautés francophones et acadienne sont triplement minoritaires. Dans le dossier de l'immigration par exemple, abordé ci-dessous, l'action gouvernementale doit viser le ressourcement démographique équitable de l'ensemble de la francophonie canadienne, en tenant compte du fait que le défi est encore plus important à l'extérieur du Québec.

Dans son dernier rapport annuel, la Commissaire avait enjoint au gouvernement d'inciter fermement ses institutions à s'acquitter des responsabilités qui leur étaient dévolues dans la Partie VII de la *Loi*. La Commissaire réitère sa demande au gouvernement pour qu'il modifie son interprétation de la portée de la Partie VII, de manière à confirmer son

[10] *R. c. Beaulac*, [1999] 1 R.C.S. 768.

caractère exécutoire afin de réaliser l'objet de la *Loi*. Le gouvernement fédéral ne pourra pleinement mettre en œuvre les engagements énoncés dans le discours du Trône sans avoir d'abord ajusté son interprétation.

Fédération Franco-Ténoise et al. c. Sa Majesté la reine et al.

L'association francophone des Territoires du Nord-Ouest, en compagnie d'autres demandeurs, a déposé une action en Cour fédérale dans laquelle on allègue que différentes violations aux articles 16, 18 et 20 de la *Charte* ont été commises par le gouvernement fédéral et le gouvernement territorial (plus précisément la Commissaire et le président de l'Assemblée législative des Territoires du Nord-Ouest, et la Commissaire aux langues des Territoires). Ils reprochent également au gouvernement du Canada d'avoir abdiqué ses obligations linguistiques en vertu de la *Charte* et de violer l'engagement prévu à la Partie VII de la *Loi sur les langues officielles* de favoriser l'épanouissement et le développement de la minorité francophone dans les Territoires du Nord-Ouest.

Jusqu'à maintenant, seule une question préliminaire a été débattue : la compétence de la Cour fédérale pour trancher le litige. Le gouvernement territorial estime qu'il est un palier de gouvernement responsable et distinct et, qu'à ce titre, il ne fait pas partie des représentants la « Couronne » (fédérale) au sens où l'entend l'article 17 de la *Loi sur la Cour fédérale*. Cette disposition confère à la Cour fédérale la compétence d'entendre des recours contre la Couronne. Les défendeurs ont demandé que l'affaire soit renvoyée devant la Cour suprême des Territoires du Nord-Ouest. La Section de première instance de la Cour fédérale a rejeté l'argument des défendeurs et s'est déclarée compétente pour entendre l'affaire. Cette décision a été portée en appel et la date de l'audience a été fixée au mois de mai 2001.

La Commissaire croit que cette affaire soulève des questions de droits linguistiques importantes pour la communauté francophone des Territoires

du Nord-Ouest mais également pour d'autres communautés de langue officielle minoritaires au pays. Elle a donc demandé et obtenu l'autorisation d'intervenir dans cette affaire.

UNE RÉORGANISATION ADMINISTRATIVE QUI NUIRAIT AU DÉVELOPPEMENT ET À L'ÉPANOUISSEMENT DE LA COMMUNAUTÉ MINORITAIRE

À l'automne 1999, l'Agence canadienne d'inspection des aliments a réorganisé ses bureaux du Nouveau-Brunswick. Le transfert de quatre employés du bureau de Shippagan, situé au nord-est de la province, dans un bureau du sud, a suscité plusieurs protestations. Des citoyens ont notamment allégué que cette décision portait préjudice à l'économie des communautés francophones du nord du Nouveau-Brunswick.

L'enquête a confirmé que la réorganisation administrative ne tenait pas compte de toutes les obligations qui incombent à l'Agence en vertu de la Partie VII de la *Loi*. La Commissaire a recommandé trois mesures pour corriger la situation. Son personnel a entamé des discussions avec des représentants de l'Agence pour expliquer la portée de leurs obligations liées au développement et à l'épanouissement des communautés minoritaires de langue officielle, et pour explorer les possibilités de les concrétiser. La situation sera réévaluée dans quelques mois, en consultation avec les communautés, pour vérifier si les mesures ont été appliquées de façon satisfaisante.

LA CONNAISSANCE DU FRANÇAIS : INSUFFISANT POUR IMMIGRER AU CANADA

Les demandes d'immigration de deux candidats francophones d'origine marocaine ont été refusées sous prétexte qu'un demandeur se dirigeant sur St-Boniface, au Manitoba, devrait avoir une bonne maîtrise des deux langues officielles. Considérant que le traitement réservé à ses clients était discriminatoire, l'avocate des candidats a déposé une plainte auprès de la Commissaire.

L'enquête a établi qu'on avait accordé une importance indue à la connaissance linguistique (en l'occurrence la méconnaissance de l'anglais) des deux requérants en évaluant celle-ci à la fois par le biais du facteur 8 du *Règlement sur l'immigration de 1978* (Connaissance du français et de l'anglais) et du facteur 9 (Personnalité). Le facteur 9 ne devrait être utilisé que pour évaluer la faculté d'adaptation du requérant (sa motivation, son esprit d'initiative, son ingéniosité et autres qualités semblables). L'approche adoptée par Citoyenneté et Immigration Canada pour évaluer les requérants les a injustement pénalisés. Par ailleurs, lorsqu'elle est pratiquée à grande échelle, une telle approche peut nuire à la vitalité des minorités francophones du Canada et pourrait même être assimilée à une discrimination linguistique, n'encourageant pas les requérants francophones à s'établir à l'extérieur du Québec. La Commissaire a conclu que cette approche était incompatible avec les obligations qui incombent au Ministère en vertu de l'article 41 de la *Loi*, et plus généralement avec l'esprit de sa Partie VII.

En cours d'enquête, le Ministère a révisé sa décision à l'avantage des deux plaignants. La Commissaire lui a néanmoins adressé plusieurs recommandations. Elle lui demande de revoir la façon dont le facteur 9 est utilisé; de modifier son *Guide d'évaluation linguistique* interne; de rendre ses tests de langue objectifs et fiables; d'établir un plan de promotion à l'étranger des minorités francophones du Canada; de mettre à la disposition de ses agents d'immigration en poste à l'étranger des documents d'information concernant ces minorités; et d'intégrer l'information relative à ces minorités à la formation que reçoivent ces agents. Ces recommandations doivent toutes être mises en œuvre au cours de l'année 2001.

LE DÉVELOPPEMENT DES MINORITÉS ETHNOCULTURELLES FRANCOPHONES

En juin 1999, un organisme représentant des minorités ethnoculturelles francophones de l'Ontario s'est adressé à la Commissaire pour dénoncer le peu d'intérêt manifesté par le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration envers le développement de leur communauté.

Après avoir examiné le plan de mise en œuvre de la Partie VII du Ministère, ses politiques ainsi que ses divers programmes de subventions, la Commissaire a relevé que tels qu'ils sont administrés, les programmes d'accueil, d'établissement et d'adaptation des immigrants ne répondent pas aux besoins des minorités raciales francophones. Les services en français offerts aux immigrants francophones étaient généralement de piètre qualité et ne rejoignaient pas adéquatement cette clientèle cible.

La Commissaire a recommandé au Ministère de réviser ses objectifs liés à l'épanouissement des communautés de langue officielle minoritaires. Elle lui a aussi demandé de mieux appuyer les efforts d'intégration des immigrants à l'intérieur d'une communauté minoritaire donnée. La Commissaire assurera un suivi dans quelques mois.

3.2 L'IMMIGRATION ET L'INTÉGRATION DES IMMIGRANTS

Les deux exemples précédents illustrent comment l'immigration et l'intégration des immigrants peuvent servir d'outil de développement communautaire s'ils sont exploités adéquatement.

Les enjeux sont de taille pour l'équilibre démographique et l'avenir de la dualité linguistique d'un océan à l'autre. L'immigration est devenue la source d'environ 50 p. 100 de la croissance démographique du Canada au cours des quinze dernières années. La francophonie canadienne n'en a pas profité équitablement. Bien que ce phénomène ait prévalu tout au long de l'histoire de notre pays, ses effets ont aujourd'hui de quoi inquiéter à cause de la faiblesse plus récente de la natalité différentielle du groupe francophone.

À l'extérieur du Québec, l'assimilation qui prévaut au sein des communautés minoritaires francophones rend la situation dramatique. Dans cette partie du pays, le pourcentage de personnes nées à l'étranger est cinq fois plus élevé chez les Canadiens et Canadiennes d'expression anglaise que chez ceux d'expression française. Les communautés francophones y

sont défavorisées, année après année, à la fois par les transferts linguistiques et l'immigration, au profit de la majorité anglophone. C'est pourtant envers les communautés minoritaires francophones que les obligations du gouvernement du Canada sont les plus importantes.

Le 29 mars 2001, la Commissaire a tenu une journée de consultation sur l'immigration qui a réuni des représentants du gouvernement fédéral et d'organisations communautaires, de même que des experts s'intéressant au sujet. Les participants ont émis de nombreuses recommandations qui sont présentement sous étude. Deux grands constats ont cependant fait l'unanimité :

- Les communautés de langue officielle ont besoin de l'apport des immigrants qui partagent leur langue pour assurer leur croissance démographique.

- Une action concertée du gouvernement fédéral et des communautés est nécessaire pour parvenir à attirer et à intégrer ces immigrants au sein des communautés.

Les paragraphes qui suivent décrivent les efforts déployés par la Commissaire pour inciter le gouvernement à adopter une politique nationale d'immigration qui tienne véritablement compte de la dualité linguistique et qui soit plus favorable aux communautés minoritaires.

ÉTUDE SUR L'IMMIGRATION ET LA DUALITÉ LINGUISTIQUE CANADIENNE

Malgré l'importance grandissante de l'immigration pour assurer la croissance démographique du Canada, les décideurs n'ont que très rarement évalué l'incidence de l'immigration sur la dualité linguistique canadienne. Au cours de l'été 2000, la Commissaire a donc commandé une étude sur l'incidence de l'immigration sur la vitalité démographique des collectivités de langue officielle au Canada.

Depuis la Confédération, 14 millions de personnes ont immigré au Canada. Avec leurs descendants, elles ont participé au développement économique et social du pays, et ont aidé à définir notre identité collective. Depuis les années 70, le Québec a réussi à recruter des immigrants de langue française, plus de 310 000 d'entre eux s'y étant établis entre 1968 et 1999.

Les résultats intérimaires de l'étude constatent une absence d'efforts pour recruter des immigrants francophones dans les communautés de l'extérieur du Québec. Il semble qu'au cours des quinze dernières années, 3 p. 100 du nombre total d'immigrants étaient francophones. La grande majorité d'entre eux se serait installée au Québec (environ 80 p. 100 contre 16 p. 100 en Ontario), à l'instar de la majorité des immigrants bilingues (qui seraient de moins en moins nombreux : 11,4 p. 100 en 1961, 8 p. 100 en 1996). Les résultats suggèrent aussi que les communautés minoritaires de langue française disposent rarement des ressources et des structures nécessaires pour répondre aux besoins des immigrants. Elles éprouveraient beaucoup de difficultés à intégrer les nouveaux arrivants francophones et à les attirer dans leurs établissements scolaires, communautaires, sociaux et culturels.

Au Québec, l'étude révèle que le nombre total d'immigrants anglophones a diminué ces dernières années. La proportion d'immigrants unilingues anglophones se situerait à près de 20,5 p. 100, ce qui laisse croire que la communauté minoritaire anglophone profite de l'immigration. Sur le plan démographique, le taux de migration apparaît comme le principal problème de la communauté anglophone.

Les résultats définitifs de l'étude devraient être rendus publics au cours du prochain exercice.

UNE APPROCHE HOLISTIQUE

Le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration reconnaît qu'il ne fait aucun effort direct pour recruter des immigrants francophones à l'étranger[11]. Le Ministère s'est généralement montré sensible aux doléances du Commissariat aux langues officielles, mais les besoins des communautés minoritaires en matière d'immigration sont tels qu'une approche plus complète s'impose. Le gouvernement doit élaborer de nouveaux règlements, politiques et programmes ministériels qui contribueront directement au ressourcement démographique équitable des collectivités de langue officielle au Canada.

En février 2001, la Commissaire a écrit au premier ministre Chrétien pour lui faire part de ses préoccupations et lui demander d'apporter des modifications au projet de loi C-11 (*Loi concernant l'immigration au Canada et l'asile conféré aux personnes déplacées, persécutées ou en danger*) qui permettront à la francophonie canadienne de profiter équitablement de l'apport migratoire. La Commissaire a demandé que le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration prenne des mesures concrètes de promotion, de sélection et d'intégration des immigrants francophones dans les communautés minoritaires, et a recommandé que des partenariats soient établis avec les gouvernements provinciaux ou directement avec les communautés de langue officielle qui n'ont pas la densité et les ressources requises pour se doter de services d'accueil approprié.

En mars 2001, la Commissaire a présenté devant le Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration un mémoire pour demander des modifications projet de loi C-11. Elle a recommandé qu'on ajoute un nouvel objectif à la *Loi sur l'immigration* : le renouvellement démographique équitable des collectivités de langue officielle s'appuyant sur le processus de sélection et d'établissement des immigrants et l'intégration de ces derniers. Elle a aussi suggéré l'ajout d'une disposition qui préciserait que la mise en œuvre de la loi devrait avoir pour effet de reconnaître et démontrer l'engagement statutaire du gouvernement fédéral à favoriser l'épanouissement des minorités francophones et anglophones du Canada et

---

[11] Par ailleurs, grâce à l'Entente Couture-Cullen de 1978, le Québec a pu jouer un rôle important à l'égard des immigrants « indépendants » (ceux qui sont sélectionnés selon des facteurs économiques et sociaux qui évaluent leur aptitude à s'adapter et être productif). L'Accord Canada-Québec sur l'immigration, entré en vigueur en 1991, a élargi le rôle de la province en lui conférant le droit de sélectionner tout autre immigrant auquel les critères de sélection s'appliquent ou risquent de s'appliquer dans l'avenir.

à appuyer leur développement. En dernier lieu, elle a proposé une modification qui chargerait les comités parlementaires d'examiner les règlements relatifs aux articles 1 à 32 de la *Loi sur l'immigration* avant qu'ils ne soient mis en vigueur, en consultation avec les communautés de langue officielle.

3.3 L'ÉDUCATION

LE RECRUTEMENT DE L'EFFECTIF SCOLAIRE CIBLE

Dix ans après que le Commissariat eut publié une étude charnière sur les droits constitutionnels en éducation, la Commissaire publiait une seconde étude réalisée par Angéline Martel, professeure à la Télé-université du Québec. Intitulée *Droits, écoles et communautés en milieu minoritaire : 1986-2002 – Analyse pour un aménagement du français par l'éducation*, l'étude analyse l'évolution des effectifs des écoles de langue française et les défis d'attirer et recruter l'effectif scolaire cible et de lui assurer une éducation de première qualité.

Rappelons qu'au début des années 60, l'enseignement dans la langue de la minorité n'est reconnu aux paliers élémentaire et secondaire que dans une seule province, le Québec. Depuis 1982, l'article 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés* garantit les droits à l'instruction dans la langue de la minorité. À son entrée en vigueur, on ne trouve pas une seule école de langue française dans la moitié des provinces canadiennes. Presque vingt ans plus tard, les gouvernements ont pris d'importantes mesures pour renforcer le réseau des écoles de langue française et confier leur gestion aux représentants des parents. Les systèmes de gestion scolaire par la minorité, mis en place au cours de la dernière décennie, en ont convaincu plusieurs que l'œuvre était achevée.

L'étude démontre que, en dépit des progrès, les inscriptions dans les écoles de langue française plafonnent depuis dix ans à guère plus de la

moitié de l'effectif scolaire cible. Cet effectif cible, calculé en fonction d'un des trois critères d'admissibilité de l'article 23, est le suivant : les enfants de 6 à 17 ans qui habitent à l'extérieur du Québec et dont au moins un parent est de langue maternelle française. Qui plus est, le réseau des écoles de langue française perd des élèves, surtout entre la première et la deuxième année, la septième et la neuvième année ainsi qu'entre la dixième et la douzième année.

Or, on ne saurait sous-estimer le rôle indispensable que joue l'école dans la transmission de la langue et de la culture, ni dans le maintien et l'épanouissement des collectivités de langue officielle au Canada. D'ailleurs, la Cour suprême du Canada a établi, dès 1990, que l'article 23 a pour but de remédier, à l'échelle nationale, à l'érosion historique progressive des communautés de langue officielle.

Le défi est donc d'accroître les effectifs de ces écoles pour renforcer la vitalité des communautés francophones vivant en situation minoritaire. Cette étude propose un plan de récupération de l'effectif scolaire cible pour les dix prochaines années. Pour réaliser cet objectif, la Commissaire estime qu'il faudra mobiliser plusieurs intervenants : les dirigeants politiques, les conseils scolaires de langue française, les chefs de file des communautés francophones et acadienne, les professionnels de l'éducation et, surtout, les familles, qui devront être sensibilisées à l'importance de la transmission du français d'une génération à l'autre.

Tous les intervenants devront concerter leurs efforts pour réaliser le but de l'article 23 sans plus tarder, car l'avenir du français au Canada en dépend.

Le Plan d'action national pour les enfants, dans lequel le gouvernement fédéral versera aux provinces 2,2 milliards de dollars au cours des cinq prochaines années, doit absolument retenir à cet égard une attention prioritaire. Le réseau des conseils scolaires de langue française de l'extérieur du Québec constitue la voie privilégiée pouvant permettre aux gouvernements provinciaux et territoriaux de s'acquitter d'une part importante de leur responsabilité en vertu de l'article 23 de la *Charte*. En effet, dans bien des cas, l'école de langue française est l'institution communautaire par excellence où regrouper garderies et services parentaux en vue d'assurer l'égalité des chances.

CONTESTATION JUDICIAIRE DE LA *LOI SUR L'ÉDUCATION* DU NOUVEAU-BRUNSWICK

De nombreux parents francophones du Nouveau-Brunswick ont reproché à la *Loi sur l'éducation* provinciale de ne pas leur accorder les pleins pouvoirs de gestion scolaire garantis par l'article 23 de la *Charte*. En janvier 2000, certains d'entre eux ont déposé un recours devant la Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick pour demander que la loi soit déclarée invalide (affaire *Jean Giroux-Gagné, Claude Nadeau, Claude Snow et les Comités de parents du Nouveau-Brunswick, et al.* c. *Nouveau-Brunswick*). La Commissaire a obtenu la permission d'intervenir dans le litige.

Parallèlement à ce recours, le gouvernement provincial lançait, en février 2000, un avis public qui annonçait son intention de modifier la *Loi sur l'éducation* et de tenir des audiences publiques. La Commissaire a répondu à l'invitation du gouvernement, lui a signalé les déficiences de la *Loi sur l'éducation* et lui a fait plusieurs suggestions pour réformer la structure de gouverne de l'éducation au Nouveau-Brunswick. Un Comité spécial sur l'éducation a tenu des audiences publiques sur le sujet. Son rapport final tient compte des commentaires de nombreux intervenants, dont ceux de la Commissaire. La nouvelle structure de gestion qu'il suggère présente des améliorations par rapport à la structure existante, mais contient toujours certaines faiblesses. La Commissaire a écrit au ministre de l'Éducation pour les lui signaler.

Le projet de loi 13 qui modifie la *Loi sur l'éducation* a été adopté par l'assemblée législative en décembre 2000. La structure de gouverne qu'il met en place s'inspire largement du rapport final du Comité spécial sur l'éducation. Son élément-clé est le Conseil éducatif de district, qui se voit conférer des pouvoirs décisionnels. La nouvelle structure améliore l'ancienne dans la mesure où elle prévoit une représentation directe des parents et leur octroie des pouvoirs accrus en matière de langue et de culture. Par contre, certains pouvoirs relatifs à la langue et à la culture échappent encore aux conseils éducatifs de districts; d'autres demeurent soumis aux règlements et aux politiques provinciales, et un bon nombre de leurs décisions doit obtenir l'approbation préalable du ministre. Enfin, la loi modifiée ne prévoit pas expressément la consultation des parents sur certaines questions importantes.

Les parents n'ont pas l'intention d'abandonner leur recours judiciaire et ont amendé leurs procédures pour tenir compte des modifications législatives. La Commissaire est encore intervenante au litige. Elle compte suivre la situation de près pour évaluer comment la *Loi sur l'éducation* modifiée sera appliquée et examiner le contenu des règlements qui seront rédigés, de même que la façon dont le ministre exercera ses nombreux pouvoirs discrétionnaires. Elle tiendra compte de ces développements pour décider, dans les prochains mois, de la position qu'elle adoptera dans le litige.

UN PALMARÈS SCOLAIRE QUI CAUSE DES REMOUS AU QUÉBEC

Le 4 décembre 2000, la Commissaire a écrit au ministre de l'Éducation du Québec, M. François Legault, pour lui communiquer les inquiétudes suscitées, chez de nombreux Anglo-Québécois, par la publication d'une évaluation des écoles secondaires de la province. L'étude ordonnait les établissements selon leur rendement et, dans l'ensemble, les écoles de langue anglaise se sont nettement moins bien classées que les établissements de langue française.

Plusieurs commentateurs anglophones ont jeté le blâme des mauvais résultats de leurs écoles sur de nombreux facteurs, dont entre autres le sous-financement du secteur anglophone, la piètre qualité des traductions du matériel pédagogique conçu en français, et le grand nombre d'établissements de petite taille que leurs commissions scolaires doivent gérer.

En mars 2001, la Commissaire a obtenu des éclaircissements sur la situation de l'enseignement dans les écoles de langue anglaise du Québec ainsi que l'assurance que le ministère de l'Éducation apportait des mesures correctives.

3.4 LES SERVICES DE SANTÉ

DES EFFORTS LOUABLES DU CÔTÉ DE SANTÉ CANADA

La Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada (FCFA) a récemment publié une étude[12], financée par Santé Canada, qui témoigne de la grande importance que revêtent les soins de première ligne en français pour les communautés francophones. Le ministère de la Santé a mis sur pied un comité national réunissant des fonctionnaires et des représentants francophones. Ce comité s'est réuni à une dizaine de reprises l'an dernier. Un comité semblable a été constitué pour relever les défis auxquels fait face la communauté anglophone du Québec. Il s'est réuni pour la première fois en février 2001.

L'HÔPITAL MONTFORT

L'affaire de l'Hôpital Montfort a connu d'importants développements au cours de l'année 2000 alors que le gouvernement de l'Ontario a décidé d'en appeler du jugement de première instance. On se souviendra que, le 29 novembre 1999, la Cour supérieure de l'Ontario donnait raison à l'Hôpital Montfort en s'appuyant sur le principe constitutionnel non écrit de la protection des minorités. La Cour d'appel a accordé la permission d'intervenir au Procureur général du Canada, à l'ACFO, à la FCFA et à la Commissaire aux langues officielles.

Cette affaire permettra à la Cour d'appel de se prononcer sur plusieurs questions essentielles à la progression des droits linguistiques de la communauté franco-ontarienne et de toutes les communautés minoritaires de langue officielle dans le reste du pays. Dans son mémoire, la Commissaire a axé son argumentation sur l'interprétation et l'application du paragraphe 16(3) de la *Charte* qui indique que « la présente charte ne limite

---

[12] *Pour un meilleur accès à des services de santé en français*, étude coordonnée par la FCFA du Canada pour le compte du Comité consultatif des communautés francophones en situation minoritaire de Santé Canada, juin 2001.

pas le pouvoir du Parlement et des législatures de favoriser la progression vers l'égalité de statut ou d'usage du français et de l'anglais ». Selon la Commissaire, ce principe de progression et le principe constitutionnel non écrit de la protection de la minorité doivent nourrir l'interprétation de cette disposition de sorte que les gouvernements du Canada et des provinces devraient au minimum s'assurer que les mesures qu'ils adoptent n'ont pas pour effet de compromettre ou d'entraîner un recul des droits linguistiques durement acquis par les communautés minoritaires de langue officielle au pays.

L'appel sera entendu au mois de mai 2001.

3.5 LES SERVICES MUNICIPAUX

CHARLEBOIS C. VILLE DE MONCTON ET LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU NOUVEAU-BRUNSWICK

Un citoyen de Moncton a intenté un recours en soutenant que la Ville contrevient à l'article 18 de la *Charte canadienne des droits et libertés* en adoptant la plupart de ses arrêtés municipaux uniquement en anglais. Le deuxième alinéa de cet article prévoit que les lois, les archives, les comptes rendus et les procès-verbaux de l'Assemblée législative du Nouveau-Brunswick doivent être publiés dans les deux langues officielles.

Le juge de première instance a conclu que l'article 18 de la *Charte* n'imposait pas aux municipalités l'obligation d'adopter leurs arrêtés municipaux dans les deux langues officielles. La Société des Acadiens et Acadiennes du Nouveau-Brunswick (SAANB), l'Association des juristes d'expression française du Nouveau-Brunswick (AJEFNB) et la Commissaire aux langues officielles ont obtenu l'autorisation d'intervenir en appel.

Pour la SAANB et l'AJEFNB, l'engagement du Nouveau-Brunswick envers le bilinguisme et le biculturalisme, qui est enchâssé dans le paragraphe 16(2) et l'article 16.1 de la *Charte*, influence la portée des obligations constitutionnelles prévues à l'article 18 de la *Charte*. Partageant cet avis, la Commissaire a également fait valoir que l'adoption de règlements unilingues par la Ville de Moncton, et l'inaction de l'assemblée législative de la province, ignorent le rôle que la *Charte* confère au gouvernement du Nouveau-Brunswick dans la protection et la promotion du statut, des droits et des privilèges des deux communautés de langue officielle.

L'appel a été entendu en janvier 2001 et l'affaire a été prise en délibéré.

3.6 LES SERVICES DE RADIODIFFUSION

LA DISTRIBUTION EN MODE NUMÉRIQUE OUVRE DE NOUVELLES AVENUES

La radiodiffusion dans les deux langues officielles peut-elle aussi contribuer à l'épanouissement des communautés vivant en situation minoritaire ? La transition du mode analogique au mode numérique est l'occasion idéale d'élargir le territoire couvert par les services de langue française aux quatre coins du Canada.

Si le numérique représente la voie de l'avenir, la majorité des Canadiens et des Canadiennes reçoit encore ses services en mode analogique. La plupart des petits câblodistributeurs (ceux qui ont moins de 2 000 abonnés) n'ont pas les ressources financières requises pour se convertir au numérique. Le gouvernement fédéral devrait fournir l'appui nécessaire pour que les services canadiens de radiodiffusion soient offerts dans les deux langues officielles dans l'ensemble du pays.

Les services de radiodiffusion en français à l'extérieur du Québec

En début d'année, le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) a remis au gouvernement un rapport sur les services de radiodiffusion de langue française à l'extérieur du Québec[13]. Le rapport suggère, entre autres, de modifier la pratique actuelle de distinguer les marchés canadiens en fonction du nombre de personnes ayant le français pour langue maternelle pour la remplacer par le critère du nombre de « locuteurs » francophones (ceux qui déclarent comprendre le français). Lors de consultations antérieures, la Commissaire avait fait valoir au CRTC que ce nouveau critère reflétait avec plus de justesse le marché potentiel de consommateurs de produits de radiodiffusion en français.

Le CRTC recommande aussi au gouvernement d'obliger tous les câblodistributeurs à diffuser les émissions des réseaux français et anglais de Radio-Canada. Les grands câblodistributeurs (ceux qui ont plus de 2 000 abonnés) qui utilisent une technologie numérique de moindre capacité devraient avoir l'obligation additionnelle d'offrir un service canadien spécialisé dans la langue officielle de la minorité pour chaque dizaine de services (canadiens ou non) offerts dans la langue majoritaire. Le CRTC considère enfin que les câblodistributeurs à grande capacité numérique devraient avoir l'obligation de fournir tous les services canadiens spécialisés de langue française et de langue anglaise, et au moins un service de télévision payante dans la langue officielle minoritaire.

L'engagement du CRTC à favoriser l'épanouissement des minorités

Au cours de l'exercice 2000-2001, le CRTC a rendu quelques décisions allant à l'encontre de l'engagement du gouvernement visant à favoriser l'épanouissement des minorités de langue officielle et à encourager la progression vers l'égalité du français et de l'anglais au sein de la société canadienne.

---

[13] Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes, *Vers un avenir mieux équilibré : Rapport sur les services de radiodiffusion de langue française en milieu minoritaire*, février 2001.

Rappelons que le CRTC n'a pas acquiescé à la demande de TVOntario de garantir la diffusion de sa chaîne française (TFO) au Québec. La Commissaire déplore tout autant la décision de TVOntario de cesser la diffusion hebdomadaire de TFO sur sa chaîne principale, ce qui en réduit considérablement l'accès.

Le CRTC a également refusé d'accorder une licence de diffusion à un projet de radio communautaire de langue française à Toronto. La radio communautaire permet pourtant aux communautés minoritaires de s'informer et de communiquer dans leur langue. Elle constitue un excellent outil pour briser l'isolement des communautés. Le Conseil devrait tenir compte de ces facteurs et favoriser la création d'un réseau complet de radios communautaires dans tout le pays.

Le droit des Canadiens et des Canadiennes de suivre les débats de la Chambre des communes dans la langue officielle de leur choix

La Chaîne d'affaires publiques par câble (CPAC) retransmet quotidiennement les délibérations de la Chambre des communes à tous les abonnés du câble. Le réseau émet le son de ses émissions en trois modes audio : une totalement en français, l'autre totalement en anglais, et la dernière « en direct », selon la langue de l'interlocuteur. Les modes sont sélectionnés par les câblodistributeurs locaux en fonction des pratiques linguistiques de leurs abonnés. La plupart des câblodistributeurs choisissent deux modes et certains n'en choisissent qu'un seul. Les membres de la communauté minoritaire de langue officielle d'une région bénéficient donc rarement de la diffusion intégrale des débats dans leur langue.

En 1998, des membres des deux communautés de langue officielle ont déposé des plaintes à ce sujet auprès de la Commissaire. Son rapport d'enquête final, transmis aux parties en cause en octobre 2000, concluait que la *Loi sur les langues officielles* obligeait la Chambre des communes à s'assurer que les citoyens et les citoyennes avaient un accès égal aux débats de la Chambre dans les deux langues officielles, quel que soit le mode de

diffusion. Ainsi, il incombe à la Chambre de s'assurer que les services de télédiffusion qu'elle offre au public canadien par l'entremise d'un tiers, en l'occurrence CPAC, respecte les exigences linguistiques prévues à la *Loi*. Tout en admettant que l'avènement de moyens technologiques plus efficaces, tel l'ère numérique, puisse assurer au public le plein accès aux débats télédiffusés dans la langue officielle de son choix, la Commissaire a néanmoins recommandé à la Chambre de mettre en place toutes les mesures voulues et d'entreprendre les démarches permettant la mise en œuvre du droit d'accès du public aux débats télédiffusés. Entre autres, elle a indiqué qu'il incombe à la Chambre de porter cette question à l'attention du CRTC et d'examiner avec toutes les parties intéressées, y compris l'Association canadienne de télévision par câble, toute solution à court terme qui permettrait au public canadien d'avoir accès aux débats parlementaires télédiffusés dans la langue officielle de son choix.

L'un des plaignants a déposé un recours à la Cour fédérale en vertu de la Partie X de la *Loi*. Il s'est plaint d'avoir accès aux délibérations de la Chambre des communes dans la version « en direct » seulement, sans traduction. Il demande à la Cour d'ordonner à la Chambre des communes de s'assurer que ses délibérations soient diffusées dans les deux langues officielles.

À la demande du Comité mixte permanent des langues officielles, la Commissaire a comparu devant le Comité en mars 2001 pour discuter de son rapport d'enquête. La Commissaire y a réitéré les positions prises dans son rapport et a exprimé son intention d'effectuer un suivi. La Chambre des communes a indiqué qu'elle ne participerait pas à ce suivi avant la résolution du litige devant la Cour fédérale. Compte tenu de cette position, la Commissaire a manifesté l'intention de demander le statut d'intervenante à la Cour fédérale.

3.7 CONCLUSION

Les divers cas rapportés dans ce chapitre illustrent à quel point des décisions administratives, au même titre que celles des tribunaux, peuvent favoriser l'égalité des communautés de langue officielle au sein de la société canadienne comme elles peuvent y nuire. D'où l'importance, pour les diverses institutions, de se concerter et de coordonner leurs efforts pour cristalliser leur engagement envers les communautés minoritaires. Leur développement et leur épanouissement dépendent de trop de facteurs – éducation, immigration, services municipaux, services de santé, de radiodiffusion, etc. – pour que le leadership isolé de quelques institutions puisse leur servir de véritable soutien. Voilà pourquoi la portée de l'engagement fédéral à l'égard des communautés linguistiques minoritaires doit être précisée de sorte que toutes les institutions assujetties à la *Loi sur les langues officielles* puissent mettre en place un régime adéquat pour l'appliquer. Il ne devrait subsister aucune ambiguïté quant au caractère impératif de cet engagement.

CHAPITRE 4

ÉTUDES ET ENQUÊTES SPÉCIALES

PROBLÈME

Les plaintes que reçoit la Commissaire sont souvent répétitives. Les recommandations émises à la fin d'une enquête ponctuelle réussissent rarement à résoudre les problèmes lorsqu'ils sont systémiques.

Pour régler un problème systémique de façon définitive, il importe de remonter jusqu'à sa source et de s'attaquer à sa racine.

La Commissaire compte réaliser davantage d'études et d'enquêtes spéciales. De telles études sont généralement lancées à la suite de plaintes particulières, mais dépassent leur cadre pour étudier le problème sous tous ses angles, décortiquer ses origines souvent multiples et proposer des mesures plus globales en vue d'y remédier de façon permanente.

Parce que les recommandations émises au terme d'une enquête ne donnent pas toujours lieu à des changements permanents, la Commissaire souhaite que son action dépasse le seul traitement des plaintes des citoyens et des citoyennes. Il s'agit d'un volet capital de son mandat, mais il doit être accompagné d'actions plus interventionnistes pour trouver des solutions durables à des problèmes systémiques. C'est dans cette visée qu'elle commande des études et des enquêtes spéciales.

La Commissaire ne dispose d'aucun pouvoir de sanction, mais son pouvoir de persuasion ne doit pas être négligé. Lorsqu'une enquête confirme que les droits linguistiques de la population ne sont pas entièrement respectés, tout doit être mis en œuvre pour inciter les institutions fautives à appliquer des mesures correctives

durables. Il pourra s'agir, selon les circonstances, de la facilitation, d'appels à l'opinion publique, de recours judiciaires, d'enquêtes ou d'études spéciales sur des questions d'intérêt particulier.

La première section de ce chapitre (*Les études et enquêtes*) récapitule les principales enquêtes et études publiées au cours de l'exercice et présente l'accueil qu'elles ont reçu. La partie suivante (*Les suivis*) décrit les plus récents développements relativement aux études et aux enquêtes réalisées au cours d'exercices précédents.

4.1 LES ÉTUDES ET ENQUÊTES

BILAN NATIONAL DES SERVICES AU PUBLIC EN FRANÇAIS ET EN ANGLAIS

En 1994, le Commissariat aux langues officielles a publié les résultats d'une étude exhaustive sur la qualité et la quantité des services fédéraux offerts au public dans les deux langues officielles. Cette année, la Commissaire dresse un bilan des études de suivi qui ont été réalisées dans chaque région du pays entre 1996 et 2000. Ce bilan présente les conditions favorables qui doivent être réunies pour que les bureaux désignés bilingues réussissent à fournir, sur une base constante, les services auxquels le public est en droit de s'attendre.

Le bilan lève le voile sur une certaine stagnation de l'offre de services bilingues. D'entrée de jeu, on constate que les transformations gouvernementales ont entraîné la fermeture de près de 25 p. 100 des bureaux et points de services bilingues depuis l'étude initiale. Comme en 1994, les enquêteurs n'ont été accueillis dans les deux langues que dans environ 60 p. 100 de leurs appels téléphoniques et dans moins de 20 p. 100 de leurs visites en personne. Par contre, la signalisation annonçant des services bilingues semble s'être améliorée partout au pays. Au Québec, les enquêteurs ont reçu un service téléphonique en anglais dans 96 p. 100 des cas, et dans la totalité des cas en personne – sensiblement les mêmes taux

qu'en 1994. Les pourcentages n'ont guère varié dans le reste du Canada non plus : les enquêteurs ont obtenu un service en français dans 70 p. 100 de leurs appels téléphoniques et dans 76 p. 100 de leurs visites en personne.

Par contre, la capacité globale des bureaux désignés bilingues à fournir des services en français et en anglais a chuté de 10 p. 100 depuis l'étude initiale, passant de 76 p. 100 à 66 p. 100. Ce déclin est inacceptable. La Commissaire a recommandé au Conseil du Trésor de revoir ses mécanismes d'identification linguistique et sa politique sur les modes de dotation des postes bilingues pour assurer que les bureaux désignés disposent tous d'un effectif bilingue suffisant, capable de répondre à leurs obligations dans tous les secteurs de services fournis. La Commissaire a aussi recommandé au Conseil du Trésor et à la Commission de la fonction publique de relancer l'évaluation périodique du niveau de connaissance linguistique des titulaires de postes bilingues. L'abandon de cette pratique a contribué à la détérioration de la qualité des services fédéraux offerts dans les deux langues officielles. Les deux institutions ont convenu de l'importance de cette mesure dans le maintien des connaissances linguistiques des employés et comptent la mettre en œuvre au cours des prochains mois.

UN CHANGEMENT DE CULTURE S'IMPOSE

Pour que la dualité linguistique occupe enfin la place qui lui revient au sein du gouvernement et de ses institutions, ces derniers devront changer leur culture en profondeur. Les institutions devront chacune intégrer la dualité linguistique dans leur culture organisationnelle respective. Le devoir d'offrir des services de qualité équivalente dans les deux langues officielles devra se retrouver au cœur de l'éthique de la fonction publique fédérale. Au-delà des règles législatives qui le prescrivent, ce devoir tire sa source dans le respect de la spécificité, de la langue et de la culture de chaque membre des deux communautés de langue officielle du pays.

Pour parvenir à de véritables progrès, la politique canadienne des langues officielles doit être privilégiée à tous les échelons de l'appareil gouvernemental. Les leaders politiques et administratifs peuvent grandement influencer la culture d'entreprise des organisations qu'ils dirigent. Il incombe à chacun d'eux de valoriser la politique des langues officielles par des actions concrètes. Leurs véritables valeurs se traduiront beaucoup plus par les gestes qu'ils poseront que par leurs paroles. Pour que leur approche soit intégrée et cohérente, des programmes de mise en œuvre et de reddition des comptes clairs et équitables devront être établis.

Pour améliorer les services qu'elles offrent au public, les institutions devront réserver à la formation une place centrale au sein de leur fonctionnement. Le Centre canadien de gestion est un lieu tout désigné pour assurer que les gestionnaires de tous les niveaux développent des attitudes propices au partage des valeurs communes et à la connaissance des aspirations et des réalités sociales, économiques, politiques et culturelles propres aux deux groupes linguistiques.

Dans un rapport publié en février 2001[14], le vérificateur général du Canada constatait que le Conseil du Trésor devait exercer une surveillance plus active de la gestion générale de l'appareil fédéral. Cette remarque est d'autant plus juste dans le cas de sa surveillance de l'application du programme des langues officielles par les institutions fédérales. Les systèmes de reddition des comptes actuels comportent d'importantes lacunes. La Commissaire a recommandé au Conseil du Trésor d'établir des indicateurs de rendement sur l'usage que font les institutions du français et de l'anglais dans leurs contacts avec le public, de développer des outils adéquats pour mesurer la satisfaction de la clientèle et d'effectuer davantage de suivis. Le Conseil du Trésor s'est montré très favorable aux recommandations et a indiqué son intention d'y donner suite au cours de la prochaine année.

[14] Bureau du vérificateur général du Canada, *Le point sur une décennie au service du Parlement*, février 2001.

LES PRINCIPES DIRECTEURS QUI DEVRAIENT GUIDER LES INSTITUTIONS

Dans un rapport publié en 2000 pour renouveler le cadre de gestion de l'appareil fédéral[15], la présidente du Conseil du Trésor préconise que les gestionnaires s'appuient « sur un ensemble de valeurs claires » et que leur gestion soit « axée sur l'obtention de résultats ». La nouvelle vision du gouvernement sur les langues officielles doit elle aussi s'articuler autour de ces deux éléments clés : valeurs et résultats.

Pour y parvenir, la Commissaire demande aux institutions axées sur les services de qualité dans les deux langues officielles d'adhérer aux huit principes directeurs suivants :

1. Intégrer la dualité linguistique au cœur de leurs priorités et de leur culture organisationnelle dans le respect de la langue du public.

2. Adopter une vision et des objectifs clairs qu'elles partagent avec tous les membres de leur organisme et qui deviennent le fondement de leur plan stratégique.

3. Fournir un leadership visible et cohérent aux employés.

4. Créer une culture qui encourage l'initiative et l'excellence du service, et qui reconnaît les efforts constants de chacun pour améliorer le service.

5. Établir des liens avec les communautés minoritaires de langue officielle pour connaître leurs besoins au regard des services qu'elles offrent.

6. Mesurer la satisfaction de la clientèle.

7. Évaluer périodiquement le niveau d'atteinte de leurs objectifs au moyen d'indicateurs de rendement.

---

[15] Secrétariat du Conseil du Trésor, *Des résultats pour les Canadiens et les Canadiennes : Un cadre de gestion pour le gouvernement du Canada*, mars 2000.

8. Former leurs employés et favoriser l'apprentissage continu et le maintien de l'acquis.

LE PROCHAIN DÉFI D'AIR CANADA : LA FUSION LINGUISTIQUE

Air Canada est devenue une société privée en 1988. Avant sa privatisation, Air Canada était assujettie, en tant que société d'État, aux obligations linguistiques prévues dans la *Loi sur les langues officielles* de 1969, puis dans la *Loi sur les langues officielles* de 1988. L'article 10 de la *Loi sur la participation publique au capital d'Air Canada* stipule qu'Air Canada demeure assujettie à la *Loi* sur les langues officielles malgré sa privatisation. Cet article a été modifié en juillet 2000 pour confirmer les obligations linguistiques d'Air Canada à l'égard de ses propres activités et pour préciser celles qui lui incombent à l'égard des activités de ses filiales.

La Société a souvent remporté la palme du plus grand nombre de plaintes portées contre une institution pour des manquements à la *Loi*. Ciblé dans plus d'un millier de plaintes recevables entre 1994 et 2000, le transporteur semble être aux prises avec de véritables problèmes systémiques. Depuis sa privatisation, on constate que les acquis linguistiques des Canadiens et des Canadiennes se sont effrités et ce, dans tous les domaines qui relèvent de la Société et de ses transporteurs régionaux : les services en vol, les services au sol, les annonces dans les médias, la langue de travail et la participation équitable des employés des deux groupes linguistiques.

Le Commissariat a procédé à des interventions variées pour tenter de régler les nombreux incidents rapportés. Des recommandations ont été émises, sans que le transporteur y donne suite.

Le Commissaire Goldbloom a intenté des recours judiciaires portant sur les manquements d'Air Canada relativement aux services au sol, les obligations linguistiques d'Air Ontario pour les services en vol et les obligations linguistiques en général des filiales d'Air Canada. La Commissaire Adam a poursuivi ces recours et entreprend maintenant des démarches pour inciter la Société à mettre en place une stratégie rigoureuse pour encadrer l'application de la *Loi*.

LA SAGA DES FILIALES

Depuis sa privatisation, Air Canada s'est portée acquéreur de plusieurs transporteurs régionaux. Ces acquisitions ont suscité de nombreuses plaintes, car la prestation des services en français par ses filiales était inégale. Les divergences de vues entre le Commissariat et la Société ont fait obstacle à la conduite des enquêtes. La Société considérait ses filiales comme des entités indépendantes, alors que le Commissariat considérait qu'elles avaient les mêmes obligations linguistiques que leur propriétaire.

C'est ainsi qu'en 1997 le Commissaire Goldbloom a adressé une demande de renvoi à la Cour fédérale pour obtenir des précisions sur les obligations des filiales d'Air Canada à l'égard de la *Loi sur les langues officielles*. Le Commissaire a fait valoir subsidiairement que les filiales devaient à tout le moins respecter les dispositions de la *Loi* relatives aux services au public (Partie IV de la *Loi*) puisqu'elles agissaient pour le compte d'Air Canada. Pour préserver les droits d'une plaignante, un autre recours avait été déposé concernant un vol d'Air Ontario à bord duquel des services en français n'avaient pas été fournis. Ce recours a été suspendu en attendant la décision de la Cour sur la demande de renvoi.

L'article 10 de la *Loi sur la participation publique au capital d'Air Canada* a été modifié avant qu'une décision ne soit rendue. La nouvelle disposition oblige le transporteur à veiller à ce que toutes ses filiales (dont elle possède plus de 50 p. 100 des actions) respectent la Partie IV de la *Loi* en ce a trait aux services aériens, y compris les *services connexes*. Ces services incluent notamment les services en vol à bord des avions, les services au sol dans les aéroports et la publication, dans la presse écrite, d'annonces qui concernent les trajets ou les tarifs. Cette modification qui est entrée en vigueur en juillet 2000 a entraîné les désistements de la demande de renvoi et du recours concernant Air Ontario puisque les plaintes sur lesquelles ces recours étaient fondés concernaient spécifiquement la langue des services.

LES SERVICES EN VOL

Le *Règlement sur les langues officielles – communications avec le public et prestation des services* énumère le vaste éventail de situations où la

demande est réputée importante et où des services en vol doivent conséquemment être fournis dans les deux langues officielles. Lorsque la demande peut être mesurée, les directives du Conseil du Trésor doivent être suivies.

À la suite de la modification de l'article 10 de la *Loi sur la participation publique au capital d'Air Canada*, la Société a décidé de sonder sa clientèle pour mesurer la demande de services en français sur les trajets assurés par ses transporteurs régionaux, Canadien, et ses filiales. La Commissaire s'interroge sur l'opportunité d'un tel sondage compte tenu du fait que les voyageurs ignoraient leurs droits au moment du sondage et n'avaient pas eu l'occasion de les exercer. La Société aurait dû attendre que les voyageurs soient bien informés de leurs nouveaux droits avant de procéder au sondage.

Le cas d'Air Ontario

Une récente enquête sur l'absence de services bilingues lors d'un vol d'Air Ontario reliant Montréal et Ottawa a mis au jour les nombreuses lacunes des services en français d'Air Canada et d'Air Ontario sur les trajets où la demande en services bilingues est importante. En septembre 2000, seuls 5 p. 100 des agents de bord employés par Air Ontario maîtrisaient le français. La Commissaire a recommandé à Air Canada régional Inc. (dénomination sous laquelle sont regroupés, depuis le 1er janvier 2001, les transporteurs régionaux tels que Air Ontario, Air Nova, Air BC et Canadien régional) de s'assurer qu'à partir du 18 mai 2001, tous les agents de bord affectés à des vols reliant des points de demande importante soient en mesure de fournir les services de base en français aux passagers qui le désirent. Elle demande aux transporteurs de tenir compte de ces obligations lors de la négociation de la prochaine convention collective avec leurs agents de bord. D'ici là, un protocole d'entente devrait être négocié avec le syndicat pour autoriser l'employeur à affecter des agents de bord bilingues sur les vols à demande importante.

LES QUESTIONS SYNDICALES VERSUS LES SERVICES AU SOL DANS LES AÉROPORTS

En 1996, deux recours ont été intentés pour obliger Air Canada à fournir des services bilingues aux aéroports de Toronto (Pearson) et d'Halifax. Le Commissaire Goldbloom a notamment demandé au transporteur d'offrir des services dans les deux langues officielles en tout temps à tous les points de service au sol : comptoirs d'enregistrement, billetteries, salles d'attente, portes d'embarquement, annonces, etc.

Ce litige soulève, en plus de la question principale des services au public d'Air Canada dans les aéroports, la question de savoir si les dispositions d'une convention collective peuvent avoir préséance sur celles de la *Loi sur les langues officielles*. La convention collective entre Air Canada et ses employés prévoit des règles d'ancienneté pour gérer les choix d'affectation de postes. En réponse aux préavis d'enquête que le Commissariat lui a transmis concernant les nombreuses plaintes dont il a été saisi, et avant le dépôt des procédures, Air Canada a répliqué que les règles d'ancienneté l'empêchaient d'assigner des employés bilingues aux points de services bilingues. La Commissaire considère pour sa part que la Société ne peut invoquer les conventions collectives pour se soustraire à ses obligations linguistiques. Le syndicat des employés d'Air Canada est intervenu dans les deux litiges.

Au cours de la dernière année, les parties ont amorcé des discussions pour tenter de s'entendre sur un règlement à l'amiable. La Cour a ordonné la tenue de séances de médiation, en mai et août 2001. Elle déterminera si un règlement peut être négocié ou si les procédures légales doivent être poursuivies.

LES COMMUNICATIONS DANS LA PRESSE ÉCRITE

Lorsque les institutions doivent communiquer avec le public dans les deux langues officielles, l'article 30 de la *Loi* les oblige à utiliser les médias leur permettant d'assurer « une communication efficace avec chacun dans la langue officielle de son choix ». En 1991, le Commissaire et Air Canada ont signé un protocole d'entente dans lequel la Société s'est engagée à utiliser, autant que possible, la presse des deux groupes linguistiques pour

informer sa clientèle de ses activités. Dans les années qui ont suivi, Air Canada a décentralisé la gestion de la plupart de ses campagnes publicitaires destinées à la presse écrite pour la confier à ses transporteurs régionaux. Ces derniers se sont souvent bornés à publier leurs annonces dans les médias de la langue majoritaire de leur région, sans équivalents dans les médias de langue minoritaire. Air Canada en a été alerté, mais la Société a toujours répondu que ces plaintes concernaient les publications de ses transporteurs qui, selon elle, n'étaient pas assujettis à la *Loi*.

Depuis juillet 2000, l'article 10 de la *Loi sur la participation publique au capital d'Air Canada* mentionne expressément que la Société doit veiller à ce que ses filiales publient leurs annonces dans la presse de langue officielle minoritaire lorsqu'elles contiennent des renseignements relatifs aux trajets et aux tarifs. Trop peu de temps s'est écoulé pour qu'un jugement définitif soit porté, mais le nombre de plaintes relatives à la presse écrite a diminué au cours des derniers mois. Au nombre de 95 en 1998, 61 plaintes ont été déposées en 1999 et 27 en 2000. Un examen comparatif couvrant une plus longue période permettra de vérifier si la Société est parvenue à faire des progrès tangibles dans ce domaine.

LA LANGUE DE TRAVAIL ET LA PARTICIPATION ÉQUITABLE

À tort ou à raison, de nombreux employés fédéraux hésitent à dénoncer leur incapacité d'exercer leurs droits linguistiques dans le cadre de leur travail. Une plainte isolée représente parfois la pointe de l'iceberg. Tout porte à croire que de sérieux problèmes internes se cachent derrière les quelque 200 plaintes déposées par les employés d'Air Canada depuis 1986.

La grande majorité des plaintes provient de francophones qui travaillent au Québec. Les plus courantes concernent l'unilinguisme des cours de formation et de perfectionnement des pilotes, des agents de bord et des mécaniciens ainsi que l'absence de documentation en français sur les conventions collectives. Les nombreuses recommandations que les commissaires ont réitérées au fil des ans n'ont généralement pas été respectées. Les problèmes persistent.

Il en va de même des recommandations qui visent à accroître la représentation francophone au sein des effectifs d'Air Canada. Par exemple, en 1986, des données internes estimaient que 14 p. 100 des pilotes de la Société étaient d'expression française. Toutefois, des cadres supérieurs d'Air Canada avaient par la suite informé un comité parlementaire que le taux de participation des francophones chez ses pilotes était d'environ 12,5 p. 100. Il a été impossible de tirer cette affaire au clair puisque la Société n'a jamais fourni toutes les données requises pour bien saisir la situation. Deux enquêtes lancées dernièrement vont approfondir ces questions. La première émane de deux plaintes distinctes de membres de l'Association des gens de l'air du Québec, qui dénoncent la faible participation francophone parmi les pilotes d'Air Canada et dans l'ensemble de l'effectif. L'autre étudie une politique interne de recrutement des agents de bord. On accuse la politique de favoriser les candidats anglophones qui maîtrisent une langue seconde autre que le français. Ces enquêtes devraient être complétées au cours des prochains mois.

LA NÉCESSITÉ DE METTRE EN ŒUVRE UNE STRATÉGIE APPROPRIÉE POUR QU'AIR CANADA RESPECTE SES OBLIGATIONS

De toute évidence, la politique canadienne sur les langues officielles ne semble pas figurer au nombre des priorités des dirigeants d'Air Canada.

Le programme des langues officielles dont s'est dotée la Société a grand besoin d'être renforcé et mieux géré. La Commissaire a rédigé de nouveaux principes directeurs pour baliser le parcours qu'Air Canada doit emprunter. Ils sont rassemblés dans un document intitulé *Mise en place d'un régime d'application approprié de la Loi sur les langues officielles à la société Air Canada*. Le document a été remis aux membres du Comité sénatorial des transports, ainsi qu'au ministre des Transports, qui l'a à son tour transmis au président d'Air Canada dans le cadre du processus législatif entourant la modification de l'article 10 de la *Loi sur la participation publique au capital d'Air Canada*.

Le régime proposé par la Commissaire vise à inciter la Société à prendre les mesures nécessaires pour appliquer la *Loi sur les langues officielles* à tous ses paliers et dans toutes ses opérations courantes. Des

services bilingues de même qualité devraient être fournis sur tous les vols à demande importante, à tous les points de service et en tout temps dans les aéroports à demande importante, ainsi que dans ses communications. Dans les régions désignées bilingues, les employés devraient bénéficier d'un environnement de travail propice à l'utilisation des deux langues officielles. La Société devrait favoriser la participation équitable des francophones et des anglophones. À cet égard, deux mesures sont prioritaires : la mise en place d'une méthode qui permette de recenser la première langue officielle de tous ses employés et l'identification des secteurs d'emploi où la représentation linguistique des effectifs est inéquitable.

La Commissaire a proposé que la Société prépare un rapport annuel afin de rendre compte des mesures instaurées pour s'acquitter de ses responsabilités linguistiques, ainsi que des résultats obtenus. Elle a également suggéré que l'observateur indépendant nommé par le ministre surveille la mise en œuvre du nouveau régime d'application de la *Loi*.

Dans l'éventualité où Air Canada manquerait à ses devoirs, il ne resterait plus que les voies législatives ou réglementaires pour sortir de l'impasse. La Commissaire souhaite toutefois que le ministre des Transports ne soit pas obligé de suivre cette voie, et qu'Air Canada modifie son attitude de façon durable et expéditive, eu égard à l'intégration de l'effectif des Lignes aériennes Canadien International Ltée qui est en cours.

LE FRANÇAIS DANS LE SPORT DE HAUT NIVEAU

La Commissaire a complété en juin 2000 une importante étude sur l'usage du français et de l'anglais dans le sport de haut niveau au Canada[16]. Outre un sondage effectué auprès des athlètes qui bénéficient d'une aide financière fédérale, les enquêteurs ont rencontré une centaine de personnes œuvrant dans le milieu sportif et dans des domaines connexes, comme la formation des entraîneurs et les programmes de financement public. À la suite de l'étude, le gouvernement fédéral a lancé plusieurs initiatives prometteuses pour améliorer le statut du français dans le sport de haut niveau. Il est intéressant de noter que le gouvernement du Québec a formé

[16] Commissariat aux langues officielles, *Les langues officielles dans le système sportif canadien*, juin 2000.

une commission pour examiner la situation des athlètes francophones au sein du système sportif du pays.

L'étude a constaté que le français avait encore un long chemin à parcourir pour atteindre un statut équivalent à celui de l'anglais sur la scène sportive canadienne. Les athlètes francophones y sont sous-représentés : seuls 18 p. 100 des athlètes de haut calibre sont francophones, alors que les francophones composent le quart de la population canadienne. La représentation francophone n'est pas répartie de façon homogène. Elle a tendance à se concentrer dans une poignée de sports dont les organismes nationaux sont souvent des modèles de bilinguisme, comme Patinage de vitesse Canada et l'Association canadienne de patinage artistique.

Les services examinés dans l'étude sont généralement assurés par des organismes nationaux sans but lucratif. Leurs obligations linguistiques résultent surtout des accords de financement conclus avec Sport Canada. La majorité des institutions sportives ne possède pas de politique claire sur les langues officielles et ne dispose pas des structures administratives nécessaires à la gestion des programmes dans les deux langues. Le cycle semble solidement engagé au sein de plusieurs organismes : les services en français médiocres attirent peu de francophones et, inversement, l'absence de francophones justifie les maigres ressources investies dans les services bilingues. La meilleure façon de sortir de ce cercle vicieux consiste à accroître la quantité et la qualité des services offerts en français.

Des études et des reportages ont laissé entendre, dans les années passées, que le processus de sélection des équipes nationales désavantageait les athlètes francophones. La Commissaire a constaté que la majorité des processus font maintenant place à plus de transparence et prévoient des mécanismes de règlement des différends. En règle générale, les critères de sélection sont prédéterminés, publics et largement fondés sur la performance.

Les francophones se butent à plusieurs obstacles avant même d'être admissibles aux ultimes sélections des équipes nationales. La transition d'un athlète du niveau provincial au niveau national est d'abord compliquée par les conflits qui opposent souvent les organismes provinciaux et les équipes nationales. S'il parvient à faire le saut, l'athlète francophone ne peut

généralement pas recevoir dans sa langue maternelle la gamme des services offerts par sa nouvelle équipe (programmes de développement, de perfectionnement, de physiologie, de psychothérapie, etc.). La majorité des entraîneurs ne parle pas français, et ceux qui le parlent bénéficient rarement de programmes de formation en français.

La Commissaire a recommandé à Sport Canada de collaborer avec les organismes nationaux et l'Association canadienne des entraîneurs pour que les postes d'entraîneurs soient également accessibles aux francophones et aux anglophones, et pour qu'une formation linguistique soit offerte à tous ceux qui travaillent avec des équipes dont les membres proviennent des deux communautés de langue officielle. Cette collaboration devrait aussi viser à améliorer les habiletés linguistiques des entraîneurs de toutes les équipes nationales.

Les organismes de sport n'ont pas eu la tâche facile au cours des dix dernières années : le gouvernement fédéral s'est largement retiré de leur financement et de leur administration quotidienne, tout en exigeant d'eux qu'ils respectent des normes plus strictes en matière de langues officielles. La situation semble heureusement en bonne voie de changer. L'aide financière qu'ils reçoivent du gouvernement fédéral a récemment été augmentée, et plusieurs initiatives sont sur le point d'être lancées pour développer les services d'entraînement des équipes nationales. En outre, une entente a été conclue avec l'Association olympique canadienne pour améliorer ses services en français et pour que le statut des langues officielles soit mis en valeur dans toute la structure canadienne du sport de haut niveau.

Sport Canada a nommé un coordonnateur des langues officielles qui verra à mettre en œuvre les recommandations de la Commissaire en concertation avec les principaux intéressés. Il a déjà amorcé une vaste consultation des organismes sportifs et des autres paliers de gouvernement en vue de renouveler la politique sportive canadienne. La Commissaire suivra ces activités de près pour s'assurer que les langues officielles sont adéquatement intégrées à la nouvelle politique qui sera élaborée.

Dans l'univers du sport de haut niveau, la tendance est d'être *centré sur l'athlète*. Cet objectif est même inscrit dans le cadre de financement de

Sport Canada. Un système centré sur l'athlète devrait être en mesure, avant toute chose, de communiquer avec lui dans la langue officielle de son choix.

LES OBLIGATIONS LINGUISTIQUES DES REPRÉSENTANTS DE LA COURONNE

Partout au pays, le ministère de la Justice fait régulièrement appel à des avocats de cabinets privés pour agir comme représentants officiels de la Couronne fédérale dans des affaires civiles et pénales. Des problèmes surviennent lorsque ces mandataires ne maîtrisent pas la langue officielle de la minorité.

Au fil des ans, le Commissariat aux langues officielles a reçu de nombreuses plaintes de juristes et de citoyens francophones, surtout du Nouveau Brunswick, qui éprouvaient des difficultés à exercer leurs droits linguistiques devant les tribunaux de leur province.

En décembre 2000, la Commissaire a rendu publique son *Étude sur les obligations des représentants de la Couronne fédérale en matière de langues officielles dans la province du Nouveau-Brunswick*. Comme son nom l'indique, l'étude se penche sur la situation qui prévaut au Nouveau-Brunswick. Les recommandations qu'elle contient ont cependant une pertinence nationale, car elles se fondent sur l'examen de l'ensemble de la procédure administrative que le ministère de la Justice utilise pour le choix de ses représentants.

La Commissaire a conclu que plusieurs modifications devaient être apportées aux *Conditions de nomination des représentants de la Couronne* et aux *Lignes directrices* du Ministère pour veiller à ce que les représentants de la Couronne respectent les obligations linguistiques applicables en matière d'administration de la justice. Elle a entre autres recommandé :

- D'identifier la langue préférée des accusés ou des parties civiles dès le début du processus judiciaire, pour évaluer adéquatement les besoins linguistiques au moment de choisir les représentants de la Couronne.

- D'informer pleinement les représentants de la Couronne des droits et obligations de la Couronne relatifs à l'utilisation des langues officielles dans les procédures judiciaires, les communications avec le public et la prestation de services.

- De prévoir des directives claires sur les transferts de dossiers dans les cas où les représentants de la Couronne ne peuvent pas respecter les obligations linguistiques applicables.

- De veiller à ce que les communications entre le ministère de la Justice et les représentants de la Couronne se fassent dans le respect des obligations linguistiques fédérales en matière de communication avec le public et de prestation de services.

Le ministère de la Justice a commencé à réviser ses *Conditions de nomination des représentants de la Couronne* et ses *Lignes directrices* à la lumière des recommandations de la Commissaire. Son équipe procédera au suivi de cette étude au cours du prochain exercice.

Un tel suivi est nécessaire puisqu'il s'agit de la troisième étude en cinq ans à être menée par le Commissariat sur la place des langues officielles dans l'administration de la justice. La première, effectuée en 1995, se concentrait sur la mise en œuvre des droits linguistiques en matière criminelle par les tribunaux provinciaux[17] (art. 530 et suivants du *Code criminel*). Elle traitait aussi sommairement de la mise en œuvre des droits linguistiques en matière civile devant les tribunaux provinciaux (prévus dans les dispositions constitutionnelles ou législatives provinciales) et devant les tribunaux fédéraux (Partie III de la *Loi sur les langues officielles*). La seconde, qui date de 1999, se penchait sur l'application des droits linguistiques en matière civile devant les tribunaux fédéraux[18] (Partie III de la *Loi sur les langues officielles*). Malheureusement, la mise en œuvre complète des recommandations des études précédentes se fait toujours attendre. Pourtant, il est capital d'élaborer des mesures administratives et législatives claires qui permettront au public canadien d'utiliser la langue officielle de son choix à toutes les étapes du processus judiciaire.

---

[17] Commissariat aux langues officielles, *L'utilisation équitable du français et de l'anglais devant les tribunaux du Canada*, novembre 1995.

[18] Commissariat aux langues officielles, *L'utilisation équitable du français et de l'anglais devant les tribunaux fédéraux et devant les tribunaux administratifs fédéraux qui exercent des fonctions quasi judiciaires*, mai 1999.

Lors d'une réunion tenue en septembre 2000, l'Assemblée régionale Amérique de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie s'est penchée sur l'accessibilité des francophones à la justice en Amérique du Nord. Dans une résolution adoptée à l'unanimité, l'Assemblée a demandé au Comité mixte permanent des langues officielles de tenir des séances de travail sur les études du Commissariat de 1995 et de 1999. À la fin du dernier exercice, les représentants du ministère de la Justice ont élaboré un plan d'action en vue d'identifier des solutions concrètes pour mettre en œuvre les recommandations de l'étude de 1995.

La Commissaire est satisfaite de l'attention particulière que le ministère de la Justice semble vouloir accorder à l'étude de 1995 et elle s'attend à ce que cette attention se traduise maintenant par une mise en œuvre rapide, efficace et concrète de toutes ses recommandations. Elle s'attend également à ce que le Ministère donne suite à ses autres études et recommandations relatives à l'administration de la justice.

DES SERVICES DOUANIERS EN FRANÇAIS AUX POSTES FRONTALIERS ONTARIENS

La pénurie de services douaniers en français aux postes frontaliers du sud de l'Ontario ne date pas d'hier. À la fin des années 80, le ministère du Revenu avait consenti à établir des guérites bilingues, mais de nombreux problèmes opérationnels sont venus miner leur succès : réticence des douaniers, difficulté d'assurer une présence continue de personnel bilingue, confusion créée aux heures de pointe par les voyageurs tentant de se frayer un chemin vers l'unique guérite bilingue, etc.

Même si le nombre de douaniers bilingues a considérablement augmenté au cours de la dernière décennie (20 p. 100 des effectifs sont maintenant bilingues), la Commissaire reçoit de nombreuses plaintes chaque année. Un groupe de travail a donc été créé pour planifier l'amélioration des services en français aux postes frontaliers ontariens.

Les représentants du Commissariat aux langues officielles et de l'Agence des douanes et du revenu qui se sont penchés sur la question ont proposé plusieurs solutions concrètes. On suggère entre autres de consulter la communauté francophone locale en vue de lancer un projet-pilote qui étendrait l'offre de services en français à toutes les guérites par l'intermédiaire du téléphone ou de la radio. Le groupe de travail recommande aussi à l'Agence d'embaucher un plus grand nombre de douaniers bilingues et d'augmenter les ressources consacrées au maintien de leurs compétences linguistiques. Le groupe a soumis une analyse de rentabilisation à l'Agence afin d'obtenir les fonds nécessaires pour que ses principales recommandations soient mises en œuvre.

La franchise, la collaboration et le pragmatisme démontrés par les gestionnaires de l'Agence incitent la Commissaire à répéter ce genre d'exercice avec d'autres institutions. Elle sera attentive au sort réservé aux recommandations du groupe de travail pour vérifier si les initiatives proposées se concrétiseront dans un proche avenir.

4.2 LES SUIVIS

ÉTUDE SUR LE GOUVERNEMENT DU CANADA ET LE FRANÇAIS SUR INTERNET

Le renforcement de la présence du français sur les inforoutes représente un grand défi pour la Commissaire, car Internet recèle d'immenses possibilités pour promouvoir les langues officielles et la dualité linguistique du Canada. Il peut aussi devenir un précieux outil pour appuyer le développement des communautés linguistiques. Avec son équipe, la Commissaire entend ainsi continuer à défendre et à encourager l'utilisation du français sur Internet auprès des diverses organisations nationales et internationales qui s'intéressent à la question.

En 1999, la Commissaire a publié une étude spéciale dans laquelle elle incitait fortement le gouvernement fédéral à contribuer davantage aux contenus en français sur Internet[19]. Depuis, le gouvernement a lancé plusieurs initiatives en ce sens. La plus importante, nommée *Gouvernement en direct*, vise à offrir sur Internet tous les services fédéraux dans les deux langues officielles. La bilinguisation de ces services et la numérisation de cette formidable masse documentaire devraient être complétées d'ici 2004. Il s'agira alors d'un grand pas en avant, puisque les services fédéraux seront fournis dans les deux langues officielles partout au Canada, sans égard à l'importance de la demande.

Dans l'ensemble, les nombreux projets de conversion numérique parrainés par le gouvernement fédéral vont bon train. Ces efforts demeurent toutefois insuffisants. Il est capital de mettre au point des outils de recherche linguistique et des systèmes de traitement automatique des langues plus performants. Sans eux, les langues officielles ne seront jamais sur un pied d'égalité dans cette agora virtuelle qu'est Internet. Le gouvernement fédéral doit accorder plus de soutien à la recherche et au développement dans ce secteur de pointe. Un Comité interministériel sur le français sur Internet et un Comité de concertation technolinguistique ont été créés pour conseiller le gouvernement sur ces questions. Ils devraient être dotés de secrétariats permanents pour être à même de bien remplir leur mandat et d'évaluer l'incidence d'Internet sur la mise en œuvre de la *Loi sur les langues officielles*.

Étude spéciale sur les services en français offerts par la Gendarmerie royale du Canada au Manitoba

Dans son dernier rapport annuel, la Commissaire rapportait les résultats d'une étude spéciale sur les services offerts en français par la Gendarmerie royale du Canada (GRC) au Manitoba. On y constatait que la restructuration organisationnelle du corps policier avait entraîné une diminution des services en français dans le corridor de la rivière Rouge. La GRC a accepté de se plier aux recommandations de la Commissaire et les changements en cours ont été suspendus.

---

[19] Commissariat aux langues officielles, *Le gouvernement du Canada et le français sur Internet*, août 1999.

Un groupe de travail réunissant des représentants fédéraux, provinciaux et communautaires a été formé pour étudier les besoins des francophones. Après des débuts difficiles, la consultation menée par le groupe de travail a abouti à des solutions concrètes. Un an après la création du groupe, les parties se sont entendues sur les quatre points suivants :

- L'intégrité du territoire actuel du détachement de Saint-Pierre-Jolys sera protégée et l'ensemble du personnel de la GRC sera bilingue.
- Des bureaux communautaires de la GRC seront ouverts dans les localités à forte concentration francophone et l'ensemble du personnel sera bilingue.
- Des mesures seront prises pour augmenter la capacité bilingue des employés au centre des communications de la GRC.
- Un haut gestionnaire de la GRC sera chargé d'administrer le programme des langues officielles pour la province du Manitoba.

Cette nouvelle orientation de la GRC au Manitoba semble vouloir respecter, grâce à la détermination de la communauté, les exigences de la *Loi*. La Commissaire assurera un suivi dans les mois à venir pour évaluer la mise en œuvre de ces engagements.

Enquête sur le profil linguistique des postes de gendarmes au Nouveau-Brunswick

La Commissaire doit continuer de défendre fermement sa position afin que ne soit pas compromise la prestation des services en français auprès de la communauté acadienne. En 1997, la Gendarmerie royale du Canada a amorcé la restructuration de ses effectifs dans la région de l'Atlantique et a demandé à un consultant d'évaluer les exigences linguistiques des postes de sa nouvelle structure. Celui-ci a recommandé d'abaisser l'exigence relative à l'interaction orale de plusieurs postes de gendarme du niveau « C » au niveau « B », estimant qu'une connaissance intermédiaire de la seconde langue officielle était suffisante pour permettre aux gendarmes d'accomplir bon nombre de leurs tâches quotidiennes. Il ajoutait que dans les régions

urbaines, les gendarmes qui éprouvaient des difficultés à communiquer avec un francophone pourraient toujours faire appel à un collègue possédant une meilleure maîtrise du français.

À la suite de cette recommandation, des citoyens et des organismes porte-parole ont déposé des plaintes auprès de la Commissaire. Dans le rapport d'enquête qu'elle a fait connaître aux parties en cause au mois de mai 2000, la Commissaire a conclu que le consultant, en recommandant la réduction des exigences linguistiques, n'avait pas tenu compte de l'esprit et de la lettre de l'article 91 de la *Loi*. La Commissaire a donc formulé cinq recommandations à la GRC, dont trois concernaient l'orientation que l'institution a adoptée en Atlantique à la suite des recommandations du rapport du consultant. Dans une autre recommandation, la Commissaire demandait à la GRC de mettre sur pied un processus de consultation formel et permanent avec les communautés de langue officielle minoritaire desservies dans la région de l'Atlantique.

Afin d'évaluer dans quelle mesure la GRC a mis en œuvre ses recommandations, la Commissaire a entrepris un suivi en novembre 2000. Ses enquêteurs ont interviewé un certain nombre d'employés à différents paliers de la GRC dans la région de la capitale nationale, à Terre-Neuve ainsi qu'à divers endroits au Nouveau-Brunswick. Ils ont également rencontré, à la fin de novembre 2000, des représentants des communautés francophones du Nouveau-Brunswick.

De son côté, la Société des Acadiens et Acadiennes du Nouveau-Brunswick a présenté au début de mars 2001 une requête à la Cour du Banc de la Reine de la province afin que cette dernière déclare le rapport du consultant invalide et contraire aux articles 16, 16.1 et 20 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, et ordonne à la GRC d'annuler toute mise en œuvre découlant du rapport, dont les mesures prises pour réduire les exigences linguistiques des postes de gendarme.

ÉTUDE SUR LES POINTS DE CONTRÔLE DE SÛRETÉ PRÉALABLE À L'EMBARQUEMENT DANS LES AÉROPORTS ET LES MESSAGES DE SÉCURITÉ À BORD DES AVIONS

La *Loi sur l'aéronautique* et ses règlements garantissent le droit de subir le contrôle de sécurité préalable à l'embarquement dans la langue officielle de son choix à tout voyageur qui passe par un aéroport devant offrir des services dans les deux langues. Des dispositions stipulent aussi que les consignes de sécurité à bord des appareils doivent être énoncées en français et en anglais. En juin 2000, Transports Canada a modifié le *Règlement canadien sur la sûreté aérienne* pour que des sanctions pécuniaires puissent être imposées aux transporteurs qui contreviennent à ces obligations linguistiques.

La Commissaire avait mené une étude spéciale sur la question en 1998, et son dernier rapport annuel en rapportait les principales recommandations. Quelques-unes d'entre elles ont été mises en application au cours du plus récent exercice. Le Ministère s'est entendu avec le Commissariat aux langues officielles pour simplifier le processus de traitement des plaintes. Deux ententes ont été signées pour formaliser leur collaboration : la première concerne les plaintes reliées aux annonces de sécurité en vol et la seconde encadre les plaintes reliées aux contrôles préalables à l'embarquement. Ces ententes respectent le mandat du Ministère d'enquêter sur d'éventuelles infractions à la *Loi sur l'aéronautique*, tout en reconnaissant le rôle d'ombudsman de la Commissaire à l'égard des plaignants. En vertu de leurs dispositions, les plaintes sont directement transmises aux autorités responsables du ministère des Transports, qui doivent prendre les moyens d'action nécessaires et informer le Commissariat des résultats obtenus.

Ces mesures n'ont toutefois pas réussi à corriger tous les problèmes. Des manquements à certains aéroports ont récemment été rapportés. Des enquêtes sont en cours à Transports Canada.

4.3 CONCLUSION

Le même type de lacunes régulièrement constatées et d'incidents continuellement rapportés démontre l'existence de problèmes systémiques dans l'application de la politique canadienne sur les langues officielles. Les études approfondies qui sont alors entreprises pour en identifier la source et les causes convergent habituellement vers la même conclusion : la résistance ou l'indifférence de l'institution visée par les plaintes empêche la mise en place de solutions permanentes. Une fois de plus, la réponse à ce dilemme se résume en trois mots-clés : leadership, engagement et responsabilité.

La Commissaire est convaincue qu'un tel leadership passe avant tout par la sensibilisation. C'est pourquoi elle a formulé des recommandations précises afin d'amener les institutions à respecter toutes leurs obligations linguistiques et à jouer un rôle plus actif dans la résolution des problèmes d'ordre linguistique. Toutefois, la Commissaire est consciente qu'elle ne peut, à elle seule, vaincre l'indifférence des institutions. À cet égard, elle apprécie la collaboration des membres du Comité mixte permanent des langues officielles, qui ont entrepris de se pencher sur de grands dossiers et d'appuyer ses efforts. Elle espère d'autres renforts du gouvernement fédéral, qui doit exercer un leadership véritable en incitant les administrateurs de tous les paliers à faire preuve de leadership et de responsabilité.

Cette collaboration devrait amener un changement de culture en profondeur qui sous-tend le respect de la spécificité de toutes les communautés francophones et anglophones où qu'elles soient au pays. Tous les services offerts, par exemple dans les domaines du transport aérien, de la sécurité de l'État, du sport de haut niveau, des communications par Internet, s'ils reflétaient la dualité linguistique, ne pourraient que contribuer au respect de nos valeurs démocratiques.

La Commissaire continuera d'inciter les dirigeants à prendre toutes les mesures administratives nécessaires afin de refléter l'engagement du gouvernement en la matière. Dans l'attente de la cristallisation de cet objectif, son équipe continuera à effectuer des suivis serrés pour veiller à ce que les recommandations qu'elle formule soient mises en œuvre.

CHAPITRE 5

LES PRÉOCCUPATIONS DES CITOYENS ET DES CITOYENNES

PROBLÈME

À titre d'utilisateurs de services d'une institution fédérale, les Canadiens et les Canadiennes sont parfois lésés dans leurs droits linguistiques.

Lorsque des manquements sont signalés, les institutions visées doivent corriger toutes les lacunes identifiées et s'assurer de respecter entièrement les obligations linguistiques qui leur incombent en vertu de la *Loi sur les langues officielles* et de son règlement.

Lorsqu'un incident lui est rapporté, la Commissaire demande à ses enquêteurs de communiquer avec les parties en cause et de rassembler tous les renseignements pertinents. Selon les résultats de l'enquête, la Commissaire peut émettre des recommandations pour corriger la situation. Un suivi permettra de vérifier si les mesures correctives ont été instaurées dans les délais prescrits.

La Commissaire aux langues officielles doit une fière chandelle aux citoyens et aux citoyennes déterminés qui revendiquent leurs droits linguistiques. Leurs témoignages lui procurent une mesure empirique irremplaçable de l'évolution du programme des langues officielles au sein des diverses institutions fédérales.

La première section de ce chapitre résume la teneur des préoccupations qui lui ont été signifiées directement par la population, ou dont elle a pris connaissance au cours des diverses activités publiques auxquelles elle a pris part durant le dernier exercice. Les sections qui suivent

traitent de chaque catégorie de plaintes dont la Commissaire a été saisie, en présentant des exemples représentatifs et en décrivant des enquêtes particulièrement significatives.

5.1 LA COMMISSAIRE À L'ÉCOUTE

La Commissaire a reçu au-delà de 2 500 communications au cours du dernier exercice. Bien que la majorité ait porté sur une plainte en particulier, un bon nombre d'entre elles visaient aussi à obtenir des informations relatives aux droits linguistiques.

PROFIL GÉNÉRAL DES RENSEIGNEMENTS FOURNIS

Les demandes de renseignements ont été variées. Certaines concernaient des enquêtes en cours, alors que d'autres provenaient d'Européens et d'Américains s'enquérant des politiques linguistiques du Canada ainsi que des efforts déployés pour favoriser le développement des communautés vivant en situation minoritaire. La Commissaire a aussi correspondu avec des parents qui désiraient connaître la portée exacte des droits scolaires garantis par l'article 23 de la *Charte*. Certains parents issus de la communauté majoritaire croyaient, à tort, que la *Charte* garantissait à leurs enfants le droit à des programmes d'immersion dans la langue officielle de la communauté minoritaire de leur région.

INTERVENTIONS DANS LES MÉDIAS

Par la voix des médias, certaines personnes véhiculent des inexactitudes, voire des faussetés, sur des questions relatives aux langues officielles. La Commissaire tient généralement à apporter les éclaircissements qui s'imposent dans de telles situations. À titre d'exemple, on a tendance à gonfler les coûts réels du programme des langues officielles en omettant d'en soustraire les coûts des nombreux services qui devraient

tout de même être offerts si les bénéficiaires du programme étaient membres de la communauté majoritaire. D'autres ont tendance à grandement sous-estimer le nombre d'anglophones au sein de la haute direction de la fonction publique fédérale; en réalité, 73 p. 100 des cadres sont de langue anglaise. En revanche, la Commissaire fait preuve du même empressement pour louanger publiquement les initiatives de rapprochement entre les deux communautés de langue officielle, qu'il s'agisse d'une série d'articles publiés par un journal sur la communauté minoritaire locale ou d'une entente culturelle entre les villes de Québec et de Sault Ste. Marie.

PARTICIPATION À DIVERSES ACTIVITÉS PUBLIQUES

Elle-même à l'origine de nombreuses consultations, la Commissaire s'intéresse beaucoup aux activités organisées par les autres groupes actifs sur la scène linguistique canadienne. La Commissaire s'efforce d'être au fait de toutes les réflexions qui sont entreprises sur les questions linguistiques. Durant le dernier exercice, elle a pris un intérêt particulier au déroulement des travaux organisés dans le cadre du projet Dialogue, lancé par la Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada, de même qu'à ceux de la Commission des États généraux sur la situation et l'avenir du français au Québec.

Le groupe de travail chargé de mettre en œuvre le projet Dialogue a effectué une consultation nationale pour recueillir les points de vue de la population canadienne sur les grandes questions touchant l'avenir des communautés francophones et acadienne et ses relations avec les autres composantes de la société canadienne. Cette tournée a culminé en une grande rencontre à laquelle la Commissaire a participé. Elle a profité de l'occasion pour souligner l'importance de la démarche du groupe de travail, et a vivement approuvé l'une de ses principales conclusions : l'importance de s'ouvrir aux communautés culturelles, aux Premières nations et aux francophiles de partout au pays.

À titre d'observatrice, la Commissaire a personnellement assisté à plusieurs des activités organisées par la Commission des États généraux au Québec. Des membres de son équipe ont également été présents à la majorité des audiences et des forums tenus en province. La Commissaire a

beaucoup apprécié les nombreuses interventions constructives qui y ont été faites sur l'importance d'assurer la vitalité de la langue française au Québec dans le respect de la diversité et de la minorité anglophone. Elle a été heureuse de constater l'ouverture souvent manifestée lors des consultations à l'égard des communautés francophones vivant en situation minoritaire. Une solidarité accrue entre le Québec et ces communautés ne peut être que bénéfique à la langue française.

PROFIL GÉNÉRAL DES PLAINTES REÇUES

La plupart des plaintes dont la Commissaire a été saisie au cours du dernier exercice étaient recevables (80 p. 100). Les autres ont été refusées (17 p. 100) ou retirées (3 p. 100) (figure 1). La majorité des événements litigieux (60 p. 100) se sont produits dans la région de la capitale nationale et ailleurs au Québec et en Ontario (figure 2). Les plaignants étaient principalement francophones (80 p. 100). Les incidents rapportés au cours d'une année visent typiquement au-delà d'une centaine d'institutions. Une fois de plus cette année, quinze d'entre elles a été la cible des deux tiers des plaintes (figure 3).

Il existe deux principaux types de plaintes : celles qui proviennent des membres du public incapables de se faire servir adéquatement dans la langue officielle de leur choix, et celles qui sont déposées par des employés fédéraux qui considèrent que leurs droits linguistiques en milieu de travail ne sont pas respectés. Les premières représentent 75 p. 100 du nombre total de plaintes et les secondes comptent pour 16 p. 100 de la totalité des plaintes. Les autres ont trait aux exigences linguistiques de certains postes (4 p. 100 du nombre total), à la participation équitable des francophones et des anglophones au sein de la fonction publique, de même qu'à l'égalité de leurs chances d'emploi et d'avancement.

Figure 1
Répartition des communications par région[1]

Région	Total des communications	Demandes de renseignement	Plaintes reçues	Plaintes[2] instruites	NATURE DES PLAINTES			
					Service au public	Langue de travail	Exigences linguistiques	Autres[3]
Terre-Neuve/ Labrador	13	4	9	6	4	1	-	1
Île-du-Prince-Édouard	42	4	38	29	27	1	1	-
Nouvelle-Écosse	117	6	111	91	72	4	4	11
Nouveau-Brunswick	110	23	87	73	55	9	7	2
Québec[4]	405	209	196	154	85	47	5	17
RCN (Québec)	96	13	83	68	29	32	5	2
RCN (Ontario)	490	134	356	279	190	62	5	22
Ontario[4]	362	125	237	190	173	9	3	5
Manitoba	85	39	46	39	29	7	3	-
Saskatchewan	36	16	20	13	11	-	-	2
Alberta	104	43	61	54	48	-	-	6
Colombie-Britannique	86	31	55	38	34	-	1	3
Les territoires[5]	12	8	4	2	2	-	-	-
Étranger	18	1	17	13	12	-	-	1
TOTAUX	**1 976**	**656**	**1 320**	**1 049**	**771**	**172**	**34**	**72**

[1] Informations tirées de la base de données de la Direction générale des enquêtes.

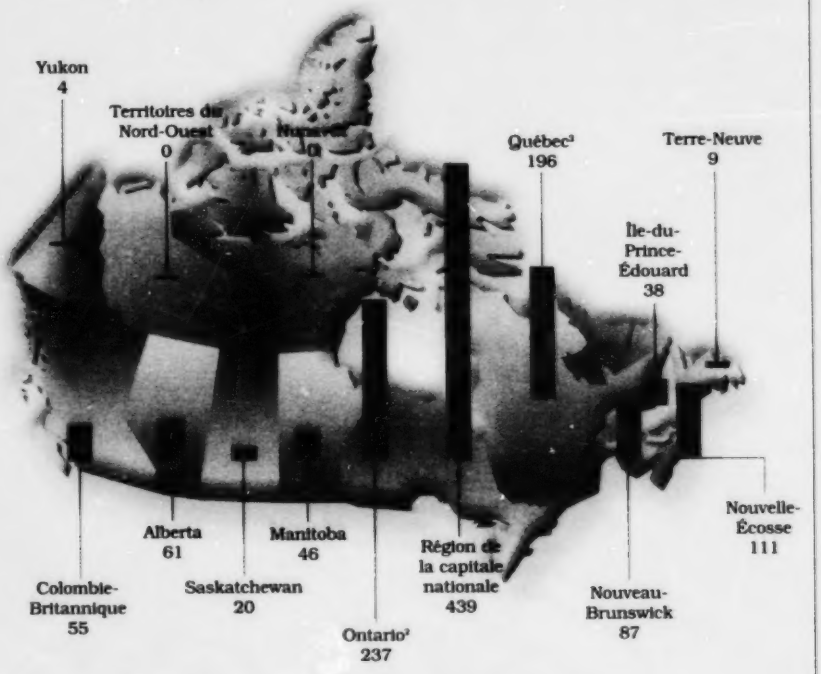
[2] Environ 80 % des plaintes sont instruites. Les non instruites sont référées au bon endroit ou refusées parce qu'elles ne tombent pas sous la juridiction de la *Loi* et de son règlement.

[3] La catégorie Autres comprend surtout les plaintes touchant les avis publics, la participation équitable et la Partie VII.

[4] À l'exclusion de la région de la capitale nationale (RCN).

[5] Les territoires comprennent le Nunavut, le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest.

Figure 2 – La répartition, par province et territoire, des 1 320[1] plaintes déposées



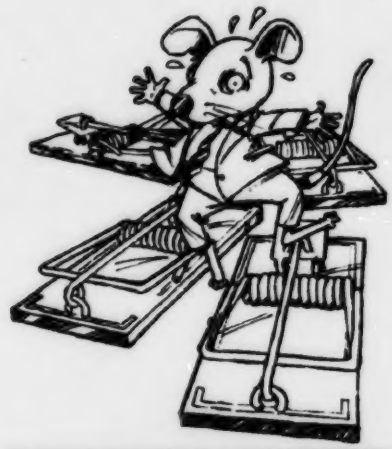
[1] Ce nombre inclut aussi 17 plaintes touchant des services dispensés à l'étranger ainsi que 439 plaintes dans la région de la capitale nationale, dont 356 du côté de l'Ontario et 83 du côté du Québec.

[2] Ces nombres excluent ceux de la région de la capitale nationale.

Figure 3
Les institutions ayant fait l'objet de plus de 15 plaintes recevables et leur statut

Ministère/Institution	Fondées	Non fondées	En cours d'instruction	Total
Société canadienne des postes	85	19	39	**143**
Air Canada	30	4	103	**137**
Développement des ressources humaines Canada	52	6	36	**94**
Agence des douanes et du revenu du Canada	52	7	31	**90**
Élections Canada	49	3	1	**53**
Défense nationale	19	2	20	**41**
Travaux publics et Services gouvernementaux	16	5	17	**38**
Service correctionnel du Canada	4	9	17	**30**
Administration de l'aéroport international d'Ottawa	11	0	17	**28**
Via Rail Canada Inc.	8	0	16	**24**
Citoyenneté et Immigration Canada	13	1	10	**24**
Affaires étrangères et Commerce international	11	0	9	**20**
Industrie Canada	8	1	10	**19**
Administration de l'aéroport international d'Halifax	1	0	16	**17**
Gendarmerie royale du Canada	5	3	9	**17**

5.2 PLAINTES RELATIVES À LA PRESTATION DES SERVICES AU PUBLIC



La Partie IV de la *Loi sur les langues officielles* stipule qu'il « incombe aux institutions fédérales de veiller à ce que le public puisse communiquer avec leur siège ou leur administration centrale, et en recevoir les services, dans l'une ou l'autre des langues officielles ». On ajoute que « cette obligation vaut également pour leurs bureaux [...] situés soit dans la région de la capitale nationale, soit là où, au Canada comme à l'étranger, l'emploi de cette langue fait l'objet d'une demande importante ». Le *Règlement sur les langues officielles – communications avec le public et prestation de services* précise les situations dans lesquelles les services doivent être offerts dans les deux langues officielles.

La *Loi* oblige aussi toutes les institutions fédérales à utiliser le français et l'anglais lorsqu'elles publient certains textes destinés au public, notamment les avis et annonces. Lorsque c'est possible, la version française doit paraître dans au moins une publication d'expression française, et son pendant anglais dans au moins une publication d'expression anglaise. En l'absence de telles publications, les textes doivent paraître dans les deux langues officielles dans au moins une publication largement diffusée dans la région visée. La *Loi* précise que les institutions qui doivent communiquer avec le public dans les deux langues officielles sont tenues d'utiliser les médias qui leur permettent d'assurer une communication efficace avec chacun dans la langue officielle de son choix.

La Commissaire n'a pas le pouvoir d'obliger les entreprises privées à offrir leurs services dans les deux langues officielles, mais rien ne l'empêche de les encourager à utiliser le français et l'anglais dans leurs communications avec le public canadien. Lorsqu'une plainte vise le secteur

privé, la Commissaire entreprend généralement des démarches pour sensibiliser les entreprises à l'importance de tenir compte des deux communautés de langue officielle. Si de telles démarches s'avèrent parfois stériles, elles aboutissent souvent à des changements positifs.

À Toronto, par exemple, le service automatisé des renseignements généraux de la principale succursale de la Banque Royale offrait à sa clientèle de la servir en anglais et en chinois, mais non en français. Un client s'en est plaint auprès de la Commissaire, qui a écrit au président de l'institution financière pour l'inviter à ajouter le français à son service automatisé, et la banque a rapidement corrigé la situation.

Cela n'a pas été le cas avec la compagnie Air Miles, à qui la Commissaire a écrit après qu'on lui eut rapporté que la compagnie persistait à ne pas envoyer de documentation en français à ses membres franco-ontariens qui le lui demandaient. La Commissaire désirait obtenir des informations sur la politique de l'entreprise relative aux envois de documentation en français à sa clientèle francophone vivant à l'extérieur du Québec, mais Air Miles n'a pas daigné répondre. Quoique l'entreprise ait un service à la clientèle et un site Internet qui fonctionnent en français en Ontario, il appert que les services dont elle fait la promotion diffèrent d'une province à l'autre et, exception faite du Québec, la langue d'affaires pour certaines transactions dépend de la volonté des commanditaires concernés. Toutefois, contrairement à de ce qu'elle fait au Québec, les coupons que l'entreprise distribue elle-même à ses membres francophones en Ontario sont en anglais seulement. La Commissaire encourage vivement Air Miles à offrir à ses clients franco-ontariens les mêmes services linguistiques qu'elle offre à sa clientèle québécoise, tant francophone qu'anglophone.

L'ATTITUDE PROACTIVE DU CONSEIL DE CONTRÔLE DES RENSEIGNEMENTS RELATIFS AUX MATIÈRES DANGEREUSES

Avant d'évoquer quelques récents incidents qui ont provoqué les plaintes de citoyens et de citoyennes, il convient d'illustrer par un exemple probant qu'un peu de planification et de bonne volonté peuvent aboutir à des résultats irréprochables.

Le Conseil de contrôle des renseignements relatifs aux matières dangereuses voulait que son nouveau site Web offre des informations de qualité et d'accessibilité comparables dans les deux langues officielles. Le Conseil a fait appel à l'expertise de la Commissaire pour l'aider à atteindre cet objectif.

Les représentants de la Commissaire ont examiné le site Web avec minutie et la vingtaine de modifications qui ont été suggérées ont toutes été retenues. Les internautes peuvent maintenant naviguer aisément sur le site et y trouver une information comparable en français et en anglais. Le site révisé incarne l'excellence qui peut être atteinte lorsqu'on s'attache non seulement à respecter la lettre de la *Loi*, mais aussi son esprit.

UN FORMATEUR QUI NE MAÎTRISAIT PAS SUFFISAMMENT L'ANGLAIS

Un organisme de concertation situé à Montréal, la Table communautaire du Comité national de développement des ressources humaines pour la communauté minoritaire anglophone, a conclu un arrangement avec Statistique Canada pour que l'institution fournisse à ses stagiaires anglophones une séance de formation sur l'utilisation d'un logiciel de traitement de données statistiques. Les stagiaires se sont plaints que la maîtrise insuffisante de l'anglais par leur enseignant les a empêchés de bénéficier pleinement de leur formation.

Statistique Canada s'est montré fermé à toute discussion, refusant de reconnaître le problème. L'organisme communautaire a alors fait appel à la Commissaire pour l'aider à trouver une solution. L'intervention de la Commissaire a permis de rétablir un dialogue entre les parties, et Statistique Canada a finalement admis que, compte tenu de la complexité du cours, le niveau de compétence linguistique du formateur était inadéquat. Statistique Canada a accepté de ne pas exiger le paiement des frais de la formation et a demandé à la Commissaire de transmettre ses excuses à l'organisme communautaire, qui les a acceptées.

Le bureau de la région du Québec de Statistique Canada s'est engagé de veiller à ce que ses formateurs aient les compétences linguistiques

requises pour offrir une formation de qualité dans la langue officielle du groupe à qui ils enseignent.

Les Jeux de la Francophonie et les Championnats du monde d'athlétisme

Les IV^es^ Jeux de la Francophonie se déroulent dans la région de la capitale nationale en juillet 2001. Conformément aux règles régissant les Jeux, le ministère du Patrimoine canadien a confié le mandat de l'organisation des Jeux à un organisme sans but lucratif, le Comité organisateur des Jeux de la Francophonie.

En raison de la nature des Jeux, il a été décidé d'accorder la prédominance au français. La Commissaire a indiqué qu'une telle prédominance était compatible avec la *Loi sur les langues officielles*, dans la mesure où les Jeux concordent avec l'engagement du gouvernement fédéral de favoriser l'épanouissement des minorités de langue officielle et d'appuyer leur développement. La Commissaire a toutefois précisé que les communications et les services au public devaient être fournis dans les deux langues officielles. La prédominance du français ne devait en aucun cas porter le public à croire qu'elle supplantait son droit à des services dans la langue officielle de son choix.

La Commissaire a reçu deux plaintes concernant les enseignes annonçant les Jeux qui avaient été affichées sur plusieurs édifices de la région de la capitale nationale. L'une dénonçait le fait que certaines enseignes de langue anglaise étaient de plus petite taille que les enseignes de langue française, et l'autre déplorait qu'un édifice à Hull affichait seulement une enseigne rédigée en français.

La Commissaire a communiqué avec Patrimoine canadien pour l'informer de ces plaintes. Elle a réitéré son accord avec la prédominance du français, mais a recommandé au Ministère de s'assurer qu'une place plus équitable soit accordée à l'anglais dans l'affichage. Des enseignes ont été modifiées et le Comité organisateur a utilisé le symbole des langues officielles pour indiquer au public qu'il pouvait être servi en français ou en anglais.

En revanche, les préparatifs entourant les 8es Championnats du monde d'athlétisme prévus à Edmonton à l'été 2001 n'ont suscité aucune plainte. Les Championnats et la Fédération internationale d'athlétisme amateur qui les chapeaute ont deux langues officielles : le français et l'anglais. Le comité organisateur doit veiller à ce que des services soient fournis aux athlètes, aux entraîneurs, aux officiels, aux membres délégués, aux spectateurs et aux bénévoles dans la langue officielle de leur choix. Un comité consultatif francophone a été créé pour assurer que la langue française et la communauté francophone soient intégrées dans toute l'organisation des Jeux : la logistique, les cérémonies, les compétitions, la publicité, les publications, les communications et les services aux médias.

LES MODIFICATIONS À LA *LOI ÉLECTORALE DU CANADA*

En septembre 2000, Élections Canada a publié, dans les grands quotidiens du pays, un communiqué qui rendait compte des plus récentes modifications à la *Loi électorale du Canada*. L'annonce parue dans les journaux anglophones indiquait qu'un numéro sans frais pouvait être composé pour obtenir des informations en français. La Commissaire a été saisie de six plaintes reprochant à l'organisme de ne pas avoir publié son communiqué dans les hebdomadaires francophones de l'Est et de l'Ouest du Canada.

L'imminence du scrutin a poussé la Commissaire à intervenir promptement. Une annonce en français a pu être publiée dans les hebdomadaires francophones à la mi-novembre. Élections Canada s'est engagé à réviser ses règles administratives relatives aux communications médiatiques.

LES ÉLECTIONS FÉDÉRALES DE NOVEMBRE 2000

Les dernières élections fédérales ont engendré 46 plaintes, dont quatre ont été jugées non fondées. La majorité des plaintes provenait d'électeurs de l'Ontario, du Québec, du Nouveau-Brunswick et de la région de la capitale nationale, qui affirmaient ne pas avoir obtenu de services (ou encore avoir obtenu des services insatisfaisants) dans la langue officielle de leur choix

lors de communications en personne ou au téléphone avec les fonctionnaires électoraux.

En début de campagne, le Commissariat et Élections Canada s'étaient entendus sur la marche à suivre pour régler rapidement les plaintes qui seraient portées pendant la période électorale. La collaboration d'Élections Canada a permis le règlement expéditif de la plupart des plaintes. Certaines mesures correctives ponctuelles n'ont toutefois pu être adoptées avant la fermeture des bureaux de scrutin. Élections Canada s'est engagé à étudier l'ensemble des plaintes déposées pour que les problèmes soulevés ne se répètent pas lors de prochaines élections. Toutefois, beaucoup de problèmes liés aux services viennent du fait qu'Élections Canada n'a pas de contrôle sur la nomination du personnel dans les bureaux de scrutin. En effet, comme le prévoit la *Loi électorale du Canada*, ce personnel doit être choisi à partir des listes fournies par les partis politiques. Dans les faits, le nombre de personnes qui peuvent offrir des services dans les deux langues officielles est parfois insuffisant. C'est une question que nous examinerons avec les parties intéressées.

NUAGEUX AVEC POSSIBILITÉ D'ÉCLAIRCIES AU MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT

Des internautes francophones ont dénoncé la médiocrité de la version française du site Web d'Environnement Canada. On reproche au site d'omettre des accents, d'utiliser une langue de piètre qualité et de ne pas contenir autant d'informations que sa contrepartie anglaise. Une enquête a confirmé ces lacunes et le Ministère s'est engagé à corriger la situation d'ici juin 2001.

La Commissaire a aussi été saisie de plaintes concernant les bulletins météorologiques diffusés sur la bande VHF par Environnement Canada. Ces bulletins ne sont livrés qu'en anglais dans la région du lac Winnipeg, au Manitoba, ainsi que dans les régions de la baie de Quinte, des Milles-Îles et d'une partie du fleuve Saint-Laurent en Ontario. Dans la région des Laurentides au Québec, les bulletins sont livrés en français seulement. Le Ministère examine les options qui s'offrent à lui pour régler cette question en 2001.

5.3 PLAINTES RELATIVES À LA LANGUE DE TRAVAIL DES EMPLOYÉS FÉDÉRAUX

La Partie V de la *Loi sur les langues officielles* déclare que le français et l'anglais sont les langues de travail des institutions fédérales. Elle précise que les institutions fédérales ont l'obligation de veiller à ce que, dans la région de la capitale nationale et les régions désignées, leur milieu de travail soit propice à l'usage effectif des deux langues officielles tout en permettant à leur personnel d'utiliser l'une ou l'autre. Dans ces régions, les institutions doivent aussi fournir à leur personnel plusieurs types de matériel, documentation et services dans les deux langues officielles.

Les plus récentes enquêtes de la Commissaire révèlent que les employés fédéraux qui parlent la langue de la minorité dans leur région ne peuvent pas toujours travailler dans la langue officielle de leur choix. À tour de rôle, les Commissaires ont déploré l'absence de concertation sur cette question. Le Comité des sous-ministres des langues officielles semble être arrivé au même constat puisque l'une des quatre grandes priorités qu'il a récemment adoptées consiste à « [...] favoriser une fonction publique véritablement bilingue et respectueuse des droits linguistiques de son personnel, voire qui permet à ce dernier de travailler dans la langue officielle de son choix ».

La prochaine fois que la fonction publique fédérale sera soumise à un sondage, une question devrait être incluse sur la possibilité qu'ont les employés d'utiliser la langue officielle de leur choix dans le cadre de leur emploi. La confidentialité de tels sondages procurera des données beaucoup plus fiables que le simple nombre de plaintes pour mesurer le degré de respect de la Partie V de la *Loi*. D'une part, un bon nombre d'employés ignorent l'étendue exacte de leurs droits linguistiques en milieu de travail. En outre, comme il a été mentionné au chapitre précédent, plusieurs hésitent à dénoncer les iniquités dont ils peuvent être témoins, craignant les retombées négatives qu'un tel geste pourrait avoir sur leur carrière ou sur leurs rapports avec leurs collègues.

Ceux qui connaissent leurs droits et qui osent se plaindre rapportent l'absence, dans l'une ou l'autre des langues officielles, d'une foule de ressources ou de services administratifs, comme les séances de formation,

les réunions administratives, les services centraux, les instruments de travail (documents, directives, avis, logiciels, contenu de sites Web, claviers d'ordinateurs normalisés), les messages électroniques, les enregistrements de messages d'accueil, etc.

La Commissaire et la présidente du Conseil du Trésor ont décidé de travailler ensemble en vue d'inciter les gestionnaires fédéraux à tout mettre en œuvre pour créer un milieu de travail propice à l'utilisation des langues officielles.

DES CLIENTS QUI AVAIENT LEUR VOYAGE !

Le Service des voyages du gouvernement organise les voyages d'affaires des employés fédéraux. Le Service relève d'une agence de voyage privée embauchée à forfait par le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux. Depuis quelques années, une vingtaine de clients du Service se sont plaints de la mauvaise qualité des services qu'il offrait en français, considérés bien inférieurs à ceux dispensés à la clientèle anglophone.

Une enquête a été menée sur les plaintes concernant la qualité du français dans les itinéraires, une séance de formation donnée surtout en anglais, et les billets électroniques rédigés uniquement en anglais. Des clients s'étaient aussi plaints de l'absence de services téléphoniques en français.

La piètre qualité du français des itinéraires a été corrigée et le Ministère a promis de veiller à ce que toutes les séances de formation soient dorénavant offertes dans les deux langues officielles. Des négociations sont en cours avec la compagnie fournissant les billets électroniques afin que ceux-ci soient entièrement traduits.

Quelques écarts chez Mesures Canada

Un employé de Mesures Canada à Québec s'est plaint de recevoir continuellement de la documentation en anglais du bureau principal à Ottawa. Une enquête a permis de constater que la plainte était fondée.

Les recommandations de la Commissaire ont rapidement été mises en place. Dorénavant, les employés qui ne reçoivent pas leur correspondance dans la langue officielle de leur choix peuvent en avertir la Direction des ressources humaines du ministère de l'Industrie, chargée d'assurer le suivi nécessaire. Le président de Mesures Canada a répété à tous ses gestionnaires que les communications écrites à diffusion nationale devaient être expédiées dans les deux langues officielles, tout comme celles destinées aux régions bilingues. Il leur a aussi rappelé que les communications dans la région de Québec devaient être en français.

Le cap vers l'anglais du Collège de la Garde côtière canadienne

Le Collège de la Garde côtière est situé à Sydney, en Nouvelle-Écosse. Ce centre de formation a une envergure nationale et internationale, car en plus de former les élèves officiers de la Garde côtière, on y offre également des cours destinés aux employés de la Défense nationale, de la Gendarmerie royale, de l'entreprise privée, ainsi qu'aux employés de nombreux gouvernements provinciaux, municipaux et étrangers.

La responsabilité de l'administration de la Garde côtière – et de son Collège – a été transférée au ministère des Pêches et Océans en 1995. Jusque-là, le Collège avait été administré par le ministère des Transports qui considérait l'institut bilingue aux fins de la langue de travail. En 1997, la nouvelle administration a décidé d'adopter la politique du Conseil du Trésor désignant la région de Sydney « unilingue anglaise » aux fins de la langue de travail. À la suite de l'adoption de cette nouvelle politique, la Commissaire a été saisie d'une plainte alléguant que les élèves officiers et les employés d'expression française du Collège ne peuvent pas travailler dans leur langue.

L'enquête a révélé que les francophones étaient victimes de nombreuses inégalités d'ordre linguistique. Au cours de leurs quatre années de formation, les élèves officiers doivent effectuer un stage de neuf à quinze mois en mer. Or, seule la région laurentienne possède le français comme langue de travail et les nombreux élèves du programme francophone ne peuvent pas tous y effectuer leur stage. Les manuels et la formation des élèves officiers sont offerts en français. Toutefois, bien que la direction du Collège recherche activement des écrits récents publiés en français, elle distribue aux francophones des textes mal traduits et dépassés. Le Collège ne dispose d'aucun mécanisme de contrôle pour assurer la qualité linguistique des textes traduits par les professeurs. Il éprouve des difficultés à obtenir des gens qualifiés pour diriger des ateliers spécialisés en français. Certains employés qui ont des contacts quotidiens avec les élèves officiers ne sont pas bilingues. En outre, le Collège n'est pas en mesure d'offrir certains cours de perfectionnement en français aux autres employés du Ministère ainsi qu'aux employés du Collège, ce qui peut nuire aux chances d'avancement des francophones.

Le rapport de la Commissaire contient 18 recommandations. La première consiste à déclarer le Collège officiellement bilingue aux fins de la langue de travail. Les autres visent à modifier la désignation linguistique de certains postes, à assurer une formation linguistique du personnel unilingue et à garantir le respect de tous les droits linguistiques des élèves officiers et des employés du Collège. La Commissaire a également demandé au Conseil du Trésor de revoir sa politique en matière de langue de travail dans les régions unilingues, afin de préserver le caractère bilingue des centres de formation fédéraux qui y sont situés lorsque ces derniers sont d'envergure nationale et internationale.

Le ministère des Pêches et des Océans s'est montré réceptif au rapport d'enquête. En fin d'année, la direction devait déterminer de quelles façons les recommandations pouvaient être mises en application.

5.4 PLAINTES RELATIVES AUX EXIGENCES LINGUISTIQUES DES POSTES

Pour déterminer le profil linguistique d'un poste, un gestionnaire doit se poser deux questions :

- Des services de qualité comparable en français et en anglais seront-ils offerts au public ?
- Favorise-t-on la création d'un milieu de travail propice à l'utilisation des deux langues officielles ?

Chaque année, plusieurs citoyens et citoyennes contestent le profil attribué à des postes bilingues, qui sont considérés trop bas ou trop élevés, selon les cas. En vertu de l'article 91 de la *Loi*, la Commissaire procède à l'instruction de telles plaintes de la façon la plus objective possible, en tenant compte des responsabilités de l'institution visée. Une enquête est menée pour déterminer les connaissances linguistiques que le titulaire du poste devrait posséder pour répondre par l'affirmative aux deux questions posées plus haut. L'enquête se poursuit pour déterminer si la dotation doit se faire selon les modes impératif ou non impératif (c'est-à-dire si le candidat doit posséder le profil requis dès son entrée en fonction ou non). Les plaintes relatives aux exigences linguistiques des postes s'avèrent souvent fondées et nécessitent l'application de mesures correctives rapides.

Dans un jugement rendu en janvier 2001 dans l'affaire *Rogers* c. *La Reine*[20], la Cour fédérale a entériné un principe qui ne manquera pas de faire jurisprudence : elle a déclaré que l'institution poursuivie aurait dû interrompre son processus de dotation tel que l'avait demandé en 1996 le Commissaire Goldbloom dans le cadre de son enquête. La Cour a même recommandé une évaluation des dommages afin que le plaignant puisse obtenir réparation.

[20] *Rogers c. La Reine*, [2001] A.C.F. n° 99, n° du greffe : T-195-97.

Il importe de souligner l'importance de déposer ce type de plainte dans les délais opportuns pour qu'une intervention puisse être faite avant que le poste ne soit doté. L'an dernier, une participante à un concours du ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration avait contesté les exigences linguistiques du poste convoité, mais avait attendu près de six mois après la clôture du concours pour porter plainte. Une enquête avait confirmé que les exigences linguistiques du poste avaient été surévaluées, mais il était trop tard pour interrompre la dotation. La Commissaire a tout de même recommandé au Ministère de réviser les exigences linguistiques du poste une fois vacant.

EN ATLANTIQUE, ON DOIT POUVOIR CONSEILLER EN FRANÇAIS

L'effondrement de la pêche à la morue et l'épuisement de plus en plus généralisé des ressources halieutiques incitent plusieurs collectivités qui dépendent des produits de la mer à se tourner progressivement vers de nouvelles activités. L'une d'entre elles, l'aquaculture, connaît une popularité croissante. Pour appuyer les nouveaux éleveurs, le Bureau du Commissaire au développement de l'aquaculture met à leur disposition un conseiller régional en Atlantique. Lors de la dotation du poste, un plaignant a allégué qu'on avait sous-estimé l'importance du bilinguisme dans la détermination des exigences linguistiques de la fonction.

L'examen de la situation a confirmé cette assertion. La Commissaire a conclu que le conseiller devait pouvoir communiquer avec sa clientèle francophone pour que ce programme de développement économique profite également aux deux communautés de langue officielle. Elle a demandé au Ministère d'interrompre son concours et lui a suggéré de déclarer le poste bilingue (mode impératif). Elle lui a aussi proposé d'élargir la zone de concours afin de rejoindre davantage de candidats bilingues. Ses recommandations ont toutes été entérinées et le poste a été attribué à une personne capable de fournir des services en français et en anglais.

Des mesures correctives durables au ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux

Un employé du ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux estimait que le profil linguistique d'un poste d'architecte dans la région de la capitale nationale devait être relevé. L'enquêteur a jugé que la plainte était fondée et le Ministère a accepté de rehausser la désignation linguistique du poste.

Puisqu'il s'agissait de la troisième enquête en trois ans à avoir conclu que la désignation linguistique d'un poste n'avait pas été attribuée de façon objective, la Commissaire a recommandé au Ministère de mieux informer ses gestionnaires des règles à suivre pour évaluer les exigences linguistiques des postes dont ils sont responsables. Le Ministère a accepté, et ses représentants rencontreront sous peu les gestionnaires de toutes les directions générales pour discuter de la question avec eux. La Commissaire a aussi recommandé que le Ministère effectue une surveillance systématique pour assurer que les gestionnaires respectent la *Loi* en matière de désignation linguistique des postes.

Via Rail - les profils dans l'Ouest canadien

Des employés anglophones de Via Rail dans l'Ouest canadien ont déposé 39 plaintes relatives aux exigences linguistiques de certains emplois à bord des trains desservant leur région. On se plaint surtout de la dotation impérative de trois postes bilingues et des possibilités limitées de recevoir une formation linguistique. Les plaignants allèguent que cette situation fait injustement et inutilement obstacle à leur avancement professionnel. Ils ont signalé qu'un grand nombre de personnes employées sur le *Transcontinental de l'Ouest* sont bilingues, y compris parmi les titulaires de postes dépourvus d'exigences linguistiques officielles. Les plaignants attribuent cet état de fait à la politique de Via Rail, en vigueur depuis 1986, d'engager uniquement des personnes bilingues. L'une des plaintes porte spécifiquement sur la participation des francophones et des anglophones au sein du personnel des services ferroviaires dans l'Ouest canadien.

Une enquête a été amorcée l'année dernière. Les plaignants et la direction de Via Rail ont été consultés à plusieurs reprises pour éclaircir la situation.

5.5 PLAINTES RELATIVES À L'ÉGALITÉ DES CHANCES D'AVANCEMENT ET D'EMPLOI, ET À LA PARTICIPATION ÉQUITABLE DES DEUX GROUPES LINGUISTIQUES AU SEIN DE LA FONCTION PUBLIQUE FÉDÉRALE

Dans la Partie VI de la *Loi sur les langues officielles*, le gouvernement fédéral s'engage à veiller à ce que les Canadiens et les Canadiennes d'expression française et anglaise aient des chances égales d'emploi et d'avancement dans les institutions assujetties à la *Loi*. Il s'engage aussi à veiller à ce que les effectifs de ses institutions tendent à refléter la présence des deux collectivités de langue officielle.

Pour concrétiser ces deux engagements, les administrateurs des institutions doivent offrir des chances égales d'emploi et d'avancement aux membres des deux groupes linguistiques. La présence des deux collectivités doit se refléter dans tous les secteurs de l'administration, et à tous les niveaux : national, régional, hiérarchique et professionnel. Les gestionnaires doivent respecter le mérite, mais ils doivent aussi attirer les candidats des deux communautés, en les laissant utiliser la langue de leur choix au cours du processus de dotation.

La répartition linguistique de la fonction publique fédérale

Vues dans leur ensemble, les institutions fédérales ont réalisé d'importants progrès pour parvenir à une répartition équitable des francophones et des anglophones au sein de leurs effectifs. Selon les données du Conseil du Trésor, les 412 000 employés de l'administration fédérale en 2000 comptaient 27 p. 100 de francophones et 72 p. 100 d'anglophones[21].

Il demeure que la participation n'est pas équitable dans tous les secteurs de toutes les institutions, comme en témoigneront peut-être les enquêtes actuellement en cours sur l'équipe de pilotes et l'ensemble des effectifs d'Air Canada mentionnées au chapitre 4.

Les dernières études du Commissariat et du Conseil du Trésor laissent entendre que cette participation équitable n'est pas garante d'un accroissement de l'usage du français et de l'anglais en milieu de travail, ni de meilleurs services au public dans les deux langues officielles. Ce constat a incité le Conseil du Trésor à vouloir identifier les facteurs sociologiques qui ont une incidence sur l'avancement du programme des langues officielles. Le Conseil a demandé à diverses institutions fédérales d'instaurer, au cours des prochains mois, des mesures précises pour cerner les embûches et proposer des solutions adéquates. L'étude du Conseil du Trésor se penchera entre autres sur la fonction publique fédérale au Québec.

La participation des anglophones au sein de la fonction publique fédérale au Québec

La Commissaire déplore depuis plusieurs années la faible représentation des fonctionnaires anglophones employés au Québec – en excluant ceux qui travaillent dans la région de la capitale nationale. Selon

[21] Le *Rapport annuel sur les langues officielles* du Conseil du Trésor présente une ventilation des principales données de participation équitable par catégorie d'emploi dans les différentes régions du pays.

les dernières données du Conseil du Trésor, seulement 7,4 p. 100 de ses employés au Québec sont anglophones (ce qui représente tout de même une hausse de 1 p. 100 depuis quelques mois). En comparaison, ce taux atteint 15,1 p. 100 dans l'ensemble des autres institutions fédérales dont le Conseil du Trésor n'est pas l'employeur (toujours en excluant la région de la capitale nationale). La somme de tous ces effectifs fixe la participation anglophone à 11 p. 100, sensiblement la même proportion que celle de la population anglophone de la province, mais de toute évidence, les effectifs anglophones ne sont pas répartis de façon uniforme. Un groupe de travail a été créé pour proposer des solutions à ce problème. Il travaillera avec des représentants de la communauté anglophone du Québec pour comprendre les raisons de leur faible représentation et tenter d'y remédier.

LES EMPLOYÉS ANGLO-QUÉBÉCOIS DE LA SOCIÉTÉ CANADIENNE DES POSTES

À la suite de plaintes de discrimination portée contre la Société canadienne des postes, la Commissaire a mené une enquête dans ses bureaux situés dans la région de Montréal.

L'enquête a révélé trois problèmes systémiques : les employés anglophones ne peuvent pas travailler dans la langue officielle de leur choix; les exigences linguistiques des postes ne sont pas déterminées de façon objective; et la Société n'a pas élaboré de stratégie pour respecter ses obligations en matière de participation équitable pour le groupe anglophone.

La Commissaire a formulé une série de recommandations assorties d'un échéancier qui, si elles sont mises en œuvre par la Société, devraient apporter des solutions durables. Elles concernent l'application des directives visant la détermination objective des exigences linguistiques des postes, la consultation d'autres grandes institutions fédérales et l'élaboration d'un plan d'action pour favoriser l'accroissement de la participation des Anglos-Québécois dans le grand Montréal.

LES CHANCES ÉGALES D'EMPLOI AU MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DU COMMERCE INTERNATIONAL

Une candidate à l'examen du Service extérieur, qui vit en Suède, a avisé le Ministère qu'elle désirait subir son examen en français. Le Ministère lui a demandé de se rendre à son ambassade à Copenhague, au Danemark, où on lui a administré la version anglaise de l'examen. La candidate a déposé une plainte dans laquelle elle soutient ne pas avoir bénéficié des chances égales d'emploi garanties par la *Loi*.

L'enquête a révélé que l'erreur administrative s'était produite à l'ambassade. Le Ministère a offert à la candidate de passer l'examen à une date ultérieure, mais celle-ci a refusé de retourner à Copenhague à ses frais. À la demande de la Commissaire, le Ministère a transmis la version française de l'examen à son ambassade et accepté de rembourser les frais du voyage de la candidate. Le ministère des Affaires étrangères s'est engagé à s'assurer que les versions française et anglaise de ses prochains examens soient envoyées à toutes ses ambassades.

5.6 CONCLUSION

Contrairement au chapitre précédent, les exemples cités dans ce chapitre illustrent que lorsqu'une plainte ne découle pas d'un problème systémique mais résulte plutôt d'écarts ponctuels, le seul fait de signaler son manquement à l'institution fautive s'avère souvent suffisant pour que des mesures correctives soient rapidement instaurées. Il serait donc faux de croire que l'indifférence est à la source de tous les maux. Il arrive fréquemment que les institutions ne soient tout simplement pas conscientes de leurs manquements.

C'est pourquoi la Commissaire considère qu'il est si important, d'une part, de bien informer la population de toute la panoplie de garanties et de programmes linguistiques auxquels elle a droit et, d'autre part, de renseigner les institutions fédérales de la portée de leurs obligations relatives aux langues officielles.

LE MOT DE LA FIN

La dualité linguistique est une caractéristique fondamentale du Canada, représentant à la fois un de ses principaux défis et un de ses grands atouts. Gérer la diversité en vue de réaliser une réelle unité requiert une bonne dose de respect mutuel de la part des membres des deux communautés de langue officielle. Bien qu'on ne puisse pas encore se féliciter d'avoir atteint l'équilibre parfait, on peut toutefois affirmer que le Canada a fait des progrès importants vers la réalisation de cet objectif puisqu'il a su s'épanouir de façon pacifique et relativement harmonieuse malgré les épreuves auxquelles il a été soumis depuis sa création, particulièrement depuis l'entrée en vigueur de la *Loi sur les langues officielles* il y a trente ans.

Le cadre juridique de la dualité linguistique est maintenant bien établi. Les droits linguistiques de la population sont clairement énoncés dans la *Loi sur les langues officielles* de 1988 et dans la *Charte canadienne des droits et libertés*, et la Cour suprême du Canada a maintes fois précisé leur portée. Le véritable défi se situe non plus sur le plan du droit, mais sur le plan de la politique, de la culture et de la société. Rien ne doit être tenu pour acquis, car les obstacles demeurent multiples. Sur le plan institutionnel, les problèmes les plus graves, qu'on peut qualifier de systémiques, sont habituellement générés par l'indifférence et l'inertie, voire la réticence de certaines institutions à se conformer aux exigences relatives à la dualité linguistique.

Ces mêmes attitudes se rencontrent également au sein de la population, mais fort heureusement, comme on l'a mentionné en introduction, à un moindre degré qu'il y a trente ans. Même si on peut considérer que la dualité linguistique est généralement bien intégrée comme valeur dans la société canadienne, il serait irréaliste de croire que tous les citoyens et citoyennes vont un jour unanimement y adhérer. Comme il est irréaliste de croire que la dualité linguistique s'imposera d'elle-même, qu'elle saura

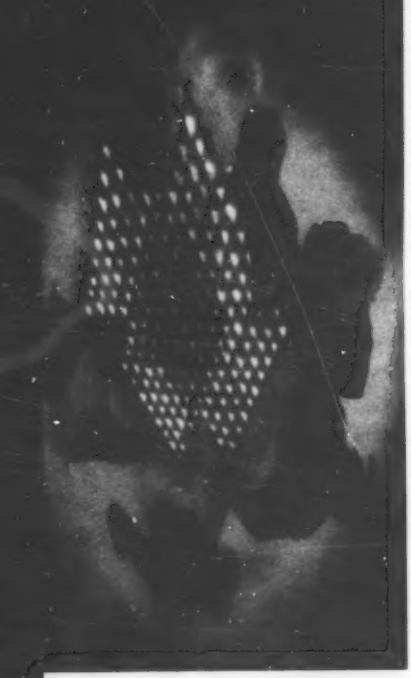
interpeller la majorité des citoyens et des citoyennes même si leur gouvernement s'en préoccupe peu, et que les communautés de langue officielle s'épanouiront sans appui gouvernemental.

La dualité linguistique et le bilinguisme officiel exigent des efforts, qui nécessitent d'être soutenus et stimulés par un solide leadership. Plusieurs communautés minoritaires font preuve de leadership, resserrant les liens entre elles, élargissant leurs réseaux, s'ouvrant aux immigrants et aux autres communautés qui les entourent. Ce réseautage permet de briser leur isolement et contribue grandement à leur développement social et économique. Il est impératif et doit continuer à s'étendre.

Le gouvernement fédéral montre lui aussi des signes d'un leadership revigoré, mais il doit faire davantage pour veiller à ce que toutes ces institutions, à tous les niveaux, respectent leurs obligations linguistiques et soient conscientes de l'importance de régler les problèmes de nature systémique qui affligent certaines d'entre elles. Les institutions doivent réaliser que la *Loi sur les langues officielles* s'applique non seulement à leur fonctionnement quotidien, mais aussi au rôle qu'elles jouent non seulement dans la promotion du français et de l'anglais au sein de la société canadienne, mais aussi dans l'appui au développement des communautés minoritaires de langue officielle.

La période de compression budgétaire que nous avons traversée a porté un dur coup à plusieurs politiques nationales, et la politique canadienne sur les langues officielles n'y a pas échappé. Le gouvernement a recommencé à investir dans certains secteurs particulièrement touchés, et le secteur des langues officielles ne doit pas être laissé de côté. La dualité linguistique se pave peut-être de bonnes intentions mais, chose certaine, elle se cimente par des gestes concrets et des résultats tangibles.

ANNEXE



QUELQUES CHIFFRES SUR LES INTERVENTIONS DU COMMISSARIAT AUX LANGUES OFFICIELLES EN 2000-2001

Interventions de sensibilisation et d'information

- 191 entrevues ont été accordées
- 10 communiqués de presse ont été diffusés
- 31 lettres ont été publiées dans les journaux
- 1 582 mentions du Commissariat et/ou de la Commissaire dans les médias
- 22 allocutions de la Commissaire
- Environ 25 associations ont été rencontrées

Interventions liées aux plaintes et aux enquêtes

- Plus de 1 000 préavis d'enquêtes et une centaine de lettres ont été envoyés aux administrations gouvernementales
- Quelque 25 études et enquêtes spéciales ont été menées
- Plus de 500 recommandations ont été faites
- Quelque 200 demandes d'information générale ont été traitées

Interventions politiques

- Environ 60 rencontres ont eu lieu avec des sous-ministres ou des élus
- Environ 140 analyses, études (publiées ou non) et notes d'information
- Environ 260 lettres ont été envoyées
- Interventions dans 10 dossiers d'envergure
- Trois comparutions ont eu lieu devant des comités parlementaires

Interventions juridiques

- Environ 40 études de cas et une quinzaine d'opinions juridiques
- Intervention dans des dossiers d'envergure comme Air Canada, les autorités aéroportuaires, Pêches et Océans, la Chambre des communes, la GRC (Atlantique), Citoyenneté et Immigration
- Intervention dans cinq nouveaux recours ayant trait à la question de la portée des articles 16 et/ou 16.1 de la *Charte canadienne des droits et libertés*

INDEX

ACFO de London-Sarnia
  partenariat avec le ministère du Développement des ressources humaines, 45
Aéroport international d'Halifax, plaintes, 104f
Aéroport international MacDonald-Cartier (Ottawa, Ontario), plaintes, 104f
Aéroports
  plaintes, 104f
  points de contrôle de sûreté préalable à l'embarquement, 95
  privatisation et droits linguistiques, 13, 27, 38, 46-47
Affaires étrangères et Commerce international (ministère)
  examens et chances égales d'emploi, 121
  plaintes, 104f
Agence canadienne d'inspection des aliments
  transfert du bureau de Shippagan, 56
Agence des douanes et du revenu du Canada (ADRC)
  plaintes, 104f
  services douaniers en français, 90-91
Agence universitaire de la Francophonie, 23
Air BC, 81
Air Canada
  assujettie à la *Loi sur les langues officielles*, 32, 79
  communications dans la presse écrite, 82-83
  langue de travail, plaintes, 83-84
  obligations linguistiques des filiales, 80-81, 82-83
  participation équitable, plaintes, 83-84
  plaintes, nombre et type, 79, 104f
  politique interne de recrutement des agents de bord, 84
  principes directeurs élaborés par la Commissaire, 84-85
  questions syndicales et obligations linguistiques, 82
  recommandations de la Commissaire, 79, 81, 83, 84-85
  recours judiciaires en vertu de la *Loi sur les langues officielles*, 79, 82
  sondage pour mesurer la demande de services en français, 81
Air Canada régional Inc., 81
Air Miles, et la langue de service, 106
Air Nova, 81
Air Ontario, et obligations linguistiques, 79, 80, 81
Alberta
  8es Championnats du monde d'athlétisme (Edmonton), 109
  conseil régional des hauts fonctionnaires fédéraux (Conseil fédéral de l'Alberta), 31
  profil général des plaintes, 101, 102f, 103f
Ancienne-Lorette, fusions minicipales et droits linguistiques, 50
Anglophones
  Comité national de développement des ressources humaines pour la communauté minoritaire anglophone (Québec), 34
  dans la fonction publique fédérale, 31, 100, 119-120
  étudiants du Manitoba et dualité linguistique, 22
  immigrants au Québec, 60
  sous-financement des écoles au Québec, 65
Aquaculture, Bureau du Commissaire au développement de l', 116

Assemblée régionale Amérique de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie, 90
Association canadienne de patinage artistique, 86
Association canadienne des entraîneurs, 87
Association canadienne-française de l'Ontario (ACFO), 45, 66
Association des gens de l'air du Québec et faible participation francophone parmi les pilotes d'Air Canada, 84
Association des juristes d'expression française de l'Ontario (AJEFO), 42
Association des juristes d'expression française du Nouveau-Brunswick (AJEFNB), 67,68
Association des ombudsmans et médiateurs de la Francophonie, 23
Association francophone des Territoires du Nord-Ouest, 55
Association francophone du Nunavut, 36
Association franco-yukonnaise, 41
Association olympique canadienne, 87

Banque Royale du Canada, et la langue de service, 106
Bilan national des services au public en français et en anglais, 75-76
Binns, Pat (premier ministre de l'Île-du-Prince-Édouard), 36
Bureau d'information du Canada, 31
Bureau du Commissaire au développement de l'aquaculture
  exigences linguistiques d'un poste, 116

Canadien, 81
Canadien régional, 81
Centre canadien de gestion, 77
Centre de ressources de London (de DHRC), 45
Chaîne d'affaires publiques par câble (CPAC)
  langue de diffusion des débats de la Chambre des communes, 70-71
Chambre des communes, accès aux débats, 70-71
Champions des langues officielles, 30
Charlebois c. *Ville de Moncton et le Procureur général du Nouveau-Brunswick*, 67-68
Charte canadienne des droits et libertés
  article 23, priorité stratégique de la Commissaire, 22
  droits à l'instruction dans la langue de la minorité, 62
  droits linguistiques, 42, 49-50, 122
  préservation des droits dans le contexte des transformations gouvernementales, 46
  principe non écrit de la protection des minorités, 66
Chrétien, Jean, 48, 61
Citoyenneté et Immigration Canada (ministère)
  exigences linguistiques d'un poste, 116
  immigration et connaissance du français, 56-57
  plaintes, 104f
  recommandations de la Commissaire, 61-62, 116
  recrutement d'immigrants francophones, 60, 61-62
  services en français pour les immigrants, 57-58
Collège de la Garde côtière canadienne
  inégalités d'ordre linguistique pour les élèves, 113-114
  langue de formation, 114
  langue de travail, 114
Colombie-Britannique
  centre de responsabilité pour les affaires francophones, 36
  conseil régional des hauts fonctionnaires fédéraux, 31
  profil général des plaintes, 101, 102f, 103f
Comité consultatif des communautés anglophones en situation minoritaire (Santé Canada), 34-35, 66
Comité consultatif des communautés francophones en situation minoritaire (Santé Canada), 34-35, 66
Comité des sous-ministres des langues officielles
  langue de travail des employés fédéraux, 111
  priorités, 29

Comité mixte permanent des langues officielles
accès aux débats de la Chambre des communes, 71
accessibilité des francophones à la justice, 90
collaboration avec la Commissaire, 32-33, 96
et Partie VII de la *Loi*, 33

Comité national de développement des ressources humaines de la francophonie canadienne, 34

Comité national de développement des ressources humaines pour la communauté minoritaire anglophone, 34, 107

Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration
comparution de la Commissaire (projet de loi C-11), 32
mémoire de la Commissaire sur le recrutement des immigrants, 61-62

Comité sénatorial permanent sur les transports et les communications
obligations linguistiques de la Société Air Canada, 32
principes directeurs pour Air Canada, 84-85

Commissaire aux langues officielles. *Voir aussi* Commissariat aux langues officielles
activités de la Commission des États généraux, 100-101
consultations pancanadiennes, 21-22
incitation au gouvernement fédéral, 18, 52, 54-55
interventions dans les médias, 99-100
et le projet Dialogue, 100
mandat, 10
pouvoirs et outils, 18-19, 74-75
relations avec les comités parlementaires, 32-33
rôle d'ombudsman, 18, 23-24
rôle international, 23-24

Commissariat aux langues officielles. *Voir aussi* Commissaire aux langues officielles; Plaintes
demandes de renseignements, 99, 124
interventions dans les médias, 99-100
égalité des chances, 27-28
interventions juridiques, 125
interventions liées aux plaintes et aux enquêtes, 124
interventions politiques, 125
leadership, 18-24
mission et vision, 18-19
profil général des plaintes, 101, 102f, 103f
priorités stratégiques, 21-22

Commission de la fonction publique, 76

Commission des États généraux sur la situation et l'avenir du français au Québec, 100-101

Communautés minoritaires de langue anglaise (développement des)
comité consultatif de Santé Canada, 34-35, 66
sous-financement des écoles au Québec, 65

Communautés minoritaires de langue française (développement des)
affaire de l'Hôpital Montfort (Ottawa), 66-67
conseils scolaires de langue française, 63
comité consultatif de Santé Canada, 34-35, 66
étude sur les services de santé en français, 35, 66
Fédération Franco-Ténoise et al. c. *Sa Majesté La Reine et al.*, 55-56
immigration et connaissances linguistiques, 56-57
immigration et croissance démographique, 58, 60
inscriptions dans les écoles de langue française, 62-63
langue des arrêtés municipaux, 67-68
radiodiffusion en français à l'extérieur du Québec, 69-71
recommandations de la Commissaire, 57-62
services en français pour les immigrants, 57-58
Shippagan, et transfert de l'Agence canadienne d'inspection des aliments, 56
structure de gouverne de l'éducation au Nouveau-Brunswick, 64-65

Communautés minoritaires de langue officielle (développement des)
Chambre des communes, accès aux débats, 70-71
comités consultatifs de Santé Canada, 34-35, 66
engagement du gouvernement fédéral, 25, 34-35, 52-53, 54-58

étude sur l'immigration et la dualité linguistique canadienne, 59-60
facteurs importants pour leur développement, 53, 72
finalité des lois linguistiques, 54
fusions municipales et bilinguisme, 48-50
leadership communautaire, 14
partenariats fédéraux avec des organismes communautaires, 44-46
recommandations de la Commissaire, 59, 61-62
services de santé et sociaux, priorités stratégiques de la Commissaire, 21
transformations gouvermentales et droits linguistiques, 27

Conseil de contrôle des renseignements relatifs aux matières dangereuses, 106-107

Conseil de la langue française du Québec, 24

Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC)
radiodiffusion en français à l'extérieur du Québec, 69-71

Conseil du Trésor du Canada
et conseil fédéral de la Colombie-Britannique, 31
évaluation périodique du niveau de connaissance linguistique, 76
langue de travail dans les régions unilingues, 114
milieu de travail propice à l'utilisation des langues officielles, 112
programmes de formation de la main-d'œuvre, 40
recommandation du vérificateur général du Canada, 77
recommandations de la Commissaire, 40, 76, 77, 114
répartition linguistique de la fonction publique fédérale, 119
ressource pour la Commissaire, 19

Conseils éducatifs de district (Nouveau-Brunswick), 64

Conseil fédéral du Québec, 31, 32

Conseil privé, et langues officielles, 12, 26, 29, 31

Conseils régionaux des hauts fonctionnaires fédéraux
leadership, 30-32
réseau GENet, 31-32
sous-comités des langues officielles, 31

Conventions collectives, et la *Loi sur les langues officielles*, 82

Cour fédérale d'appel. *Voir aussi* Recours judiciaires
accès aux délibérations de la Chambre des communes (N.-B.), 71
compétence de la Cour pour trancher un litige aux Territoires du Nord-Ouest, 55
Fédération Franco-Ténoise et al. c. *Sa Majesté La Reine et al.*, 55-56
garanties linguistiques dans les ententes, 42
garanties linguistiques dans la *Loi sur les contraventions*, 42-43
rôle de la Commissaire, 19
services bilingues, filiales d'Air Canada, 80

CPAC (Chaîne d'affaires publiques par câble), 70-71

CRTC (Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes), 69-71

Culture des institutions fédérales, un changement s'impose, 28, 76-77

Défense nationale (ministère), plaintes, 104f

Délégation générale de la langue française, 23

Développement des ressources humaines Canada (DRHC) (ministère)
partenariat du centre de London avec l'ACFO de London-Sarnia, 45
plaintes, 104f
programmes de formation de la main-d'œuvre, 39-40
recommandations de la Commissaire, 40

Dévolution de responsabilités, et obligations linguistiques.
Voir Transferts de responsabilités fédérales

Dion, Stéphane (ministre des affaires intergouvernementales), 48

Discours du Trône (janvier 2001), 12, 16, 24-26

Droits, écoles et communautés en milieu minoritaire : 1986-2002 - Analyse pour un

aménagement du français par l'éducation (par A. Martel), 62-63

Dualité linguistique
à l'étranger, 23
avantage économique, 23, 37
consultations pancanadiennes par la Commissaire, 21-22
culture des institutions fédérales, 28, 76-77
effort collectif de société, 17, 37, 122
engagement du gouvernement fédéral, 16, 17, 24-26, 37, 123
étudiants anglophones au Manitoba, 22
leadership, 14, 50, 123
priorité stratégique de la Commissaire, 21
valeur fondamentale de la société canadienne, 10, 22, 24, 28, 122

Éducation
conseils scolaires de langue française, 63
droits à l'instruction dans la langue de la minorité (*Charte*), 62
recours sur la *Loi sur l'éducation* (Nouveau-Brunswick), 64-65
recrutement de l'effectif scolaire cible, 62-63
sous-financement des écoles anglophones au Québec, 65
transmission de la langue et de la culture, 63

Égalité des chances. *Voir* Participation équitable

Élections Canada, plaintes, 104f, 109-110

Enquêtes. *Voir* Études et enquêtes

Enseignement dans la langue de la minorité. *Voir* Éducation

Entreprises privées
et la *Loi sur les langues officielles*, 105
plaintes, 105-106

Environnement Canada (ministère), plaintes, 110

Étude sur les obligations des représentants de la Couronne fédérale en matière de langues officielles dans la province du Nouveau-Brunswick, 88

Études et enquêtes
Air Canada et ses filiales, 32, 79-85
Bilan national des services au public en français et en anglais, 75-76
chances égales d'emploi au ministère des Affaires étrangères, 121
français sur Internet (suivi), 91-92
immigration et connaissances linguistiques, 56-57
immigration et dualité linguistique, 59-62
langue de service aux aéroports (suivi), 46-47, 95
langue de service à la GRC (suivi), 92-94
obligations linguistiques des représentants de la Couronne, 88-90
outils pour la Commissaire, 19, 75
partenariats avec des organismes communautaires, 44-46
problèmes complexes et systémiques, 19, 74, 96
programmes de formation de la main-d'œuvre, 39-40
recrutement de l'effectif scolaire cible, 62-63
services douaniers en français, 90-91
Société canadienne des postes, 120
usage du français dans le sport de haut niveau, 85-88
Via Rail, 117-118

Exigences linguistiques des postes en Atlantique et dans la région de la capitale nationale, 116-117
contestations de profils linguistiques, 115-116
déterminer le profil linguistique, 115
politiques de Via Rail, 117-118
à la Société canadienne des postes au Québec, 120
Rogers c. *La Reine*, 115

Facilitation, outil de la Commissaire, 20-21, 75

Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada (FCFA)
étude sur les services de santé en français, 35, 66
Hôpital Monfort, 66
projet Dialogue, 100-101

Fédération Franco-Ténoise et al. c. *Sa Majesté La Reine et al.*, 55-56

Fédération internationale d'athlétisme amateur, 109

Fonction publique. *Voir* Gouvernement fédéral; Langue de service; Langue de travail

Fontaine (Groupe de travail sur les transformations gouvernementales), 44

Fusions municipales. *Voir aussi* Privatisations; Transferts de responsabilités fédérales
bilinguisme municipal en Ontario, 48-49
et érosion des droits linguistiques, 13, 27, 38, 48-50
politiques de bilinguisme au Québec, 49-50

Gendarmerie royale du Canada (GRC)
plaintes, 104f
services en français au Manitoba, 92-93
services en français au Nouveau-Brunswick, 93-94

GENet (réseau des conseils fédéraux), 31-32

Gouvernement en direct (site Web du gouvernement fédéral), 92

Gouvernement fédéral. *Voir aussi* Langue de service; Langue de travail; Transferts de responsabilités fédérales
action concertée avec les provinces et territoires, 13, 30-32
anglophones dans la fonction publique fédérale, 31, 100, 119-120
champions des langues officielles, 30
et les communautés minoritaires de langue officielle, 13, 25, 34-35, 52-53
conseils régionaux des hauts fonctionnaires fédéraux, 30-32
culture interne et changement d'attitudes, 28, 76-77
français sur Internet, 32, 91-92

Gouvernement en direct, 92
leadership, 14, 16, 17, 24-35, 37, 49-50, 123
mécanismes de responsabilisation, 26
participation équitable, 31, 100, 119-121
portée de la *Loi sur les langues officielles*, 13
principes directeurs pour un service de qualité, 78-79
recommandations afin d'amener les institutions à respecter leurs obligations linguistiques, 96
renouvellement d'engagement, 12, 16, 17, 25-32, 123
responsabilités linguistiques, 13, 26, 27, 37, 38-39

Gouvernements municipaux. *Voir aussi* Fusions municipales
arrêtés municipaux bilingues, 67-68
garanties linguistiques dans la *Loi sur les contraventions*, 41-44
fusions et érosion des droits linguistiques, 13, 27, 38, 48-50

Gouvernements provinciaux et territoriaux. *Voir aussi* Transferts de responsabilités fédérales *et chaque province et territoire individuellement*
action concertée avec le gouvernement fédéral, 13
conseils régionaux des hauts fonctionnaires fédéraux, 30-32
contributions fédérales et obligations linguistiques, 35
garanties linguistiques dans la *Loi sur les contraventions*, 41-44
garanties linguistiques dans les ententes fédérales-provinciales, 39-44, 51
leadership, 35-36
programmes de formation de la main-d'œuvre, 39-40

Greffier du Conseil privé, 12, 29, 31

Groupes de travail
sur le projet Dialogue, 100-101
sur les transformations gouvernementales (Fontaine), 44

Hôpital général de Whitehorse, garanties linguistiques, 40-41

Hôpital Montfort (Ottawa), 66-67

8es Championnats du monde d'athlétisme (Edmonton), 108-109

Île-du-Prince-Édouard
conseil régional des hauts fonctionnaires fédéraux, 31
Loi sur les services en français, 35
profil général des plaintes, 101, 102f, 103f

Immigration
accroissement de la population francophone, 58, 60
au Canada, 60
connaissance du français, 56-57
croissance démographique, 58

impact sur la vitalité des communautés, 58-62
immigration anglophone au Québec, 60
immigration francophone au Québec, 60
priorité stratégique de la Commissaire, 21
recrutement de francophones, 60, 61-62
services en français pour les immigrants, 57-58

Industrie Canada (ministère)
plaintes, 104f, 113
programme Développement des collectivités, 34

Inforoute. *Voir* Internet

Institut international des ombudsmans, 23

Institutions fédérales. *Voir* Gouvernement fédéral; Langue de service; Langue de travail

Internet
français sur Internet, une priorité, 29
gouvernement fédéral et le français sur Internet (suivi), 91-92
qualité du français sur les sites Web, 106-107, 110
réseau GENet, 31-32

Jean Giroux-Gagné, Claude Nadeau, Claude Snow et les Comités de parents du Nouveau-Brunswick, et al. c. *Nouveau-Brunswick*, 64-65

Jeunesse
Parlement Jeunesse (à Winnipeg), 22
priorité stratégique de la Commissaire, 22
Programme de bourses d'été de langues, 22

Jeux de la Francophonie, et plaintes relatives aux enseignes, 108

Justice (ministère)
garanties linguistiques dans la *Loi sur les contraventions*, 42-43
obligations linguistiques des représentants de la Couronne, 88-90
recommandations de la Commissaire, 42, 88-89

Langue de service
8es Championnats du monde d'athlétisme (Alberta), 109
à Air Canada et ses filiales, 79-85
Bilan national des services au public en français et en anglais, 75-76
capacité des bureaux désignés bilingues, 76
culture interne et dualité linguistique, 28, 76-77
à Élections Canada, 104f, 109-110
élections fédérales de novembre 2000, 109-110
à Environnement Canada, 110
dans les entreprises privées, 105-106
formation linguistique (importance), 77
français sur Internet, 91-92, 106-107, 110
garanties dans la *Loi sur les langues officielles*, 42-44
garanties linguistiques dans la *Loi sur les contraventions*, 42
Jeux de la Francophonie, et plaintes relatives aux enseignes, 108
obligations linguistiques des représentants de la Couronne, 88-90
Partie IV de la *Loi sur les langues officielles*, 41-44, 105
plaintes, 101, 102f, 103f, 104f, 105-110
points de contrôle de sûreté préalable à l'embarquement, 95
portée de la *Loi sur les langues officielles*, 13
principes directeurs, 78-79
priorité stratégique de la Commissaire, 21, 27-28, 76-77
services douaniers en français, 90-91
services en français à la GRC, 92-94
sport de haut niveau, 85-88
transferts de responsabilités fédérales (dévolutions), 13, 27, 38-46, 50-51, 75-76

Langue de travail
à Air Canada, 83-84
inégalités d'ordre linguistique au Collège de la Garde côtière, 113-114
institutions fédérales, 111-114
à Mesures Canada, 113
Partie V de la *Loi sur les langues officielles*, 111
plaintes, 101, 102f, 103f, 104f, 111-114
portée de la *Loi sur les langues officielles*, 13
priorité stratégique de la Commissaire, 21, 28, 76-77
priorité du Comité des sous-ministres des langues officielles, 29, 111
dans les régions unilingues, 114

au Service des voyages du gouvernement, 112
à la Société canadienne des postes au Québec, 120
Leadership
action concertée du fédéral et des communautés, 34-35
champions ministériels des langues officielles, 30
Comité des sous-ministres des langues officielles, 29
comités parlementaires, 32-33
Commissariat aux langues officielles, 18-24
conseils régionaux des hauts fonctionnaires fédéraux, 30-32
leadership communautaire, 14
leadership fédéral, 14, 16, 17, 24-26, 37, 50-51, 123
leadership provincial et territorial, 35-36
rôle vital en matière de langues officielles, 14, 17, 35-36, 50-51, 96, 123
Loi concernant l'immigration au Canada et l'asile conféré aux personnes déplacées, persécutées ou en danger (projet de loi C-11), 61
Loi électorale du Canada, 110
Loi modifiant la Charte de la langue française (projet de loi 171, Québec), 49-50
Loi modifiant la Loi sur l'éducation (projet de loi 13, Nouveau-Brunswick), 64
Loi portant réforme de l'organisation territoriale municipale des régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais (projet de loi 170, Québec), 49-50
Loi relative aux cessions d'aéroports, 46-47
Loi sur l'aéronautique, 95
Loi sur la participation publique au capital d'Air Canada, 79-81, 83-85
Loi sur l'éducation (Nouveau-Brunswick), 64-65
Loi sur les contraventions, et garanties linguistiques, 41-44
Loi sur les langues officielles
article 25 (obligations des tiers), 42
article 45 (négociations avec les gouvernements provinciaux), 28
article 91 (déterminer le profil linguistique), 115
et entreprises privées, 105-106
indifférence des institutions, 11, 14, 96, 122
obligations linguistiques des institutions fédérales, 16, 26, 105, 111, 122
Partie IV (langue de service), 41-44, 105
Partie V (langue de travail), 111
Partie VI (participation équitable), 118
Partie VII (promotion du français et de l'anglais), 28, 32-34, 42, 52, 54-55
Loi sur les services en français (Île-du-Prince-Édouard), 35
Loi sur les services en français (Ontario), 42
Loi sur les tribunaux judiciaires (Ontario), 42
Loi sur l'immigration, 61-62
London (Ontario), et partenariat avec le centre des ressources humaines (DHRC), 45

Manitoba
conseil régional des hauts fonctionnaires fédéraux, 31, 32
étudiants du Manitoba et dualité linguistique, 22
langue de service à la GRC (suivi), 92-93
profil général des plaintes, 101, 102f, 103f
Martel, Angéline, 62
Médias
interventions de la Commissaire, 99-100
information en français pendant la période électorale, 109-110
obligations linguistiques d'Air Canada, 82-83
Mesures Canada, et langue de travail, 113
Mise en place d'un régime d'application approprié de la Loi sur les langues officielles à la société Air Canada, 84
Mississauga (Ontario), et *Loi sur les contraventions*, 41
Moncton (Nouveau-Brunswick), et arrêtés municipaux bilingues, 67-68
Montréal (Québec), fusions municipales et droits linguistiques, 49-50

Nouveau-Brunswick
arrêtés municipaux bilingues, 67-68
Conseils éducatifs de district, 64
conseil régional des hauts fonctionnaires fédéraux, 32
langue de service à la GRC, 93-94
obligations linguistiques des répresentants de la Couronne, 88-90
profil général des plaintes, 101, 102f, 103f
recours sur la *Loi sur l'éducation*, 64-65
réorganisation administrative à Shippagan, 56
structure de gouverne de l'éducation, 64-65

Nouvelle-Écosse, profil général des plaintes, 101, 102f, 103f

Nunavut
services en français, 36
profil général des plaintes, 101, 102f, 103f

Office des Affaires francophones (Saskatchewan), 36

Ontario. *Voir aussi* Région de la capitale nationale
conseil régional des hauts fonctionnaires fédéraux, 31, 32
garanties linguistiques dans la *Loi sur les contraventions*, 41-44
fusions municipales et bilinguisme, 48-49
profil général des plaintes, 101, 102f, 103f
services douaniers en français, 90-91
services juridiques, règlements, 36

Ottawa (Ontario)
affaire de l'Hôpital Montfort, 66-67
garanties linguistiques dans la *Loi sur les contraventions*, 41
fusions municipales et bilinguisme, 48-49
région de la capitale nationale, plaintes, 101, 102f, 103f

Parlement Jeunesse (à Winnipeg), 22

Partenariats fédéraux avec des organismes communautaires, 44-46

Participation équitable
à Air Canada, 83-84
dans la fonction publique fédérale, francophones et anglophones, 100, 118-121
des anglophones dans la fonction publique fédérale au Québec, 31, 100, 119-120
des anglophones à la Société canadienne des postes au Québec, 120
des athlètes francophones, 85-88
droits des communautés minoritaires de langue officielle, 27-28
garantie par *Loi sur les langues officielles*, 118
langue d'examen aux Affaires étrangères, 121
plaintes, 118-121

Patinage de vitesse Canada, 86

Patrimoine canadien (ministère)
plaintes relatives aux Jeux de la Francophonie, 108
Programme de bourses d'été de langues, 22
programmes de formation de la main-d'œuvre, 40
recommandations de la Commissaire, 40

Pêches et Océans Canada (ministère)
inégalités d'ordre linguistique au Collège de la Garde côtière canadienne, 113-114
recommandations de la Commissaire, 114

Plaintes. *Voir aussi* Langue de service; Langue de travail
Chambre des communes, accès aux débats, 70-71
comme outil de changement, 19
compétences linguistiques des formateurs, 107
contre Air Canada et ses filiales, 79-84, 104f
contre des entreprises privées, 105-106
de discrimination à la Société canadienne des postes au Québec, 104f, 120
égalité des chances, 118-121
enseignes des Jeux de la Francophonie, 108
exigences linguistiques des postes, 115-118
examens et chances égales d'emploi au ministère des Affaires étrangères, 121
institutions avec plus de 15 plaintes, 104f
immigration et connaissances linguistiques, 56-67
obligations linguistiques aux Territoires Nord-Ouest, 55-56
obligations linguistiques des représentants de la Couronne, 88-90
par région, 102f, 103f

participation équitable des athlètes francophones, 85-88
profil général, 101, 102f, 103f
qualité de la langue française au Service des voyages, 112
qualité de la langue française à Environnement Canada, 110
recevables, 101
récurrentes, 20, 74, 96
relatives aux élections fédérales de novembre 2000, 104f, 109-110
relatives à la langue de formation au Collège de la Garde côtière canadienne, 113-114
relatives à la langue de service, 101, 102f, 105-110
relatives à la langue de service à l'Hôpital général de Whitehorse, 40-41
relatives à la langue de service aux aéroports, 46-47, 95, 104f
relatives à la langue de travail, 83-84, 101, 102f, 111-114
relatives à la langue de travail à Mesures Canada, 113
services douaniers en français, 90-91
services en français à la GRC, 92-94, 104f
services en français pour les immigrants, 57-58
transfert de Shippagan de l'Agence canadienne d'inspection des aliments, 56

Plan d'action national pour les enfants, 63

Premier ministre, 48, 61

Privatisations. *Voir aussi* Fusions municipales; Transferts de responsabilités fédérales
d'Air Canada, 79-85
des aéroports, 46-47
et érosion des droits linguistiques, 13, 27, 38-39, 46

Programme de bourses d'été de langues, 22

Programme Développement des collectivités (d'Industrie Canada), 34

Projet de loi 13 (*Loi modifiant la Loi sur l'éducation*, Nouveau-Brunswick), 64

Projet de loi 170 (*Loi portant réforme de l'organisation territoriale municipale des régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais*, Québec), 49-50

Projet de loi 171 (*Loi modifiant la Charte de la langue française*, Québec), 49-50

Projet de loi C-11 (*Loi concernant l'immigration au Canada et l'asile conféré aux personnes déplacées, persécutées ou en danger*), 61

Projet Dialogue, 100-101

Provinces. *Voir* Gouvernements provinciaux et territoriaux et chaque province individuellement

Québec
anglophones dans la fonction publique fédérale, 31, 100, 119-120
Comité national de développement des ressources humaines pour la communauté minoritaire anglophone, 34, 107
Commission des États généraux, 100-101
conseil régional des hauts fonctionnaires fédéraux (Conseil fédéral du Québec), 31, 32
étude sur la langue de service au public, 76
fusions municipales et politiques de bilinguisme, 49-50
immigrants anglophones, 60
immigrants francophones, 60
langue de service, 75
obstacles pour les athlètes francophones, 85-86
plaintes contre la Société canadienne des postes, 104f, 120
projets de loi 170 et 171, 49-50
profil général des plaintes, 101, 102f, 103f
sous-financement des écoles anglophones, 65

R. c. *Beaulac* (1999), 54

Radiodiffusion
débats de la Chambre des communes, 70-71
décisions du CRTC, 69-71
distribution en mode numérique, 68
services en français à l'extérieur du Québec, 69-70

Recommandations de la Commissaire
Air Canada, 19, 81, 83, 84-85
comme outil principal, 19

évaluation périodique du niveau de connaissance linguistique, 76
exigences linguistiques des postes, 115, 116-117
français sur Internet, 32
garanties linguistiques et privatisation des aéroports, 47
garanties linguistiques dans la *Loi sur les contraventions*, 42-43
immigration et connaissances linguistiques, 57
indicateurs de rendement pour les institutions fédérales, 77
langue de correspondance à Mesures Canada, 113
langue d'enseignement au Collège de la garde côtière canadienne, 114
langue de travail dans les régions unilingues, 114
minorités ethnoculturelles francophones, 61-62
modes de dotation des postes désignés bilingues, 76
modifications à la *Loi sur l'immigration*, 61
obligations linguistiques des représentants de la Couronne, 88-90
outil de la Commissaire, 19
partenariats fédéraux-communautaires, 44
participation équitable à la Société canadienne des postes au Québec, 120
pour amener les institutions à respecter leurs obligations linguistiques, 96
principes directeurs pour Air Canada, 84-85
programmes de formation de la main-d'œuvre, 39-40
recrutement des immigrants et communautés minoritaires, 61-62
services douaniers en français, 90-91
services en français dans le sport de haut niveau, 87
services en français à la GRC, 94
services en français par les filiales d'Air Canada, 81
services en français pour les immigrants, 57-58
transfert de Shippagan de l'Agence canadienne d'inspection des aliments, 56

Recours judiciaires. *Voir aussi* Cour fédérale d'appel
arrêtés municipaux bilingues (N.-B.), 67-68
fusions municipales au Québec, 49-50
obligations linguistiques d'Air Canada, 79, 82
outil de la Commissaire, 19, 75
principe non écrit de la protection des minorités, 66
services en français à la GRC, 94
structure de gouverne de l'éducation au Nouveau-Brunswick, 64-65
validité de la loi 170 (Québec), 50

Région de la capitale nationale (RCN), profil général des plaintes, 101, 102f, 103f
Voir aussi Ottawa (Ontario)

Règlement canadien sur la sûreté aérienne, 95

Règlement sur les langues officielles - communications avec le public et prestation des services, 80, 105

Règlement sur l'immigration de 1978, 57

Réseau des champions ministériels des langues officielles, 30

Réseau GENet, 31-32

Revenu (ministère). *Voir* Agence des douanes et du revenu du Canada

Rogers c. *La Reine*, 115

Santé Canada (ministère)
comités des communautés minoritaires, 34-35, 66
garanties linguistiques et l'Hôpital général de Whitehorse, 40-41
services de santé pour les communautés francophones, 35, 66-67

Saskatchewan
conseil régional des hauts fonctionnaires fédéraux, 31, 32
Office des Affaires francophones, 36
profil général des plaintes, 101, 102f, 103f

Service correctionnel du Canada, plaintes, 104f

Service des voyages du gouvernement, et la qualité du français, 112

Services à la petite enfance
Plan d'action national pour les enfants et les écoles de langue française, 63
Services au public. *Voir* Langue de service
Services de santé
et communautés minoritaires de langue officielle, 34-35, 53, 66-67
Hôpital Montfort (région de la capitale nationale), 66-67
services en français à l'Hôpital général de Whitehorse, 40-41
Services douaniers en français en Ontario, 90-91
Services municipaux. *Voir* Gouvernements municipaux
Shippagan (Nouveau-Brunswick), impact du transfert de l'Agence canadienne d'inspection des aliments, 56
Société canadienne des postes
participation équitable des anglophones au Québec, 120
plaintes, 104f, 120
recommandations de la Commissaire, 120
Société des Acadiens et Acadiennes du Nouveau-Brunswick (SAANB), 67, 68, 94
Sommet des Amériques, 23
Sport Canada
coordonnateur des langues officielles, 87
obligations linguistiques et accords de financement, 87
recommandation de la Commissaire, 87
Sport de haut niveau
enseignes en anglais pour les Jeux de la Francophonie, 108
étude de la Commissaire, 85-88
8e Championnats du monde d'athlétisme (Alberta), 109
obstacles pour les athlètes francophones, 86-87
recommandations de la Commissaire, 87
sous-représentation des athlètes francophones, 86
Statistique Canada, et les compétences linguistiques des formateurs, 107
Sudbury (Ontario), fusions municipales et bilinguisme, 48-49
Suivis. *Voir* Études et enquêtes

Table communautaire du Comité national de développement des ressources humaines pour la communauté minoritaire anglophone, 107
Terre-Neuve
profil général des plaintes, 101, 102f, 103f
langue de service, 36
Territoires. *Voir* Gouvernements provinciaux et territoriaux et chaque territoire individuellement
Territoires du-Nord-Ouest
développement communautaire, 36
Fédération Franco-Ténoise et al. c. *Sa Majesté La Reine et al.*, 55-56
profil général des plaintes, 101, 102f, 103f
TFO, 70
Transferts de responsabilités fédérales. *Voir aussi* Fusions municipales; Privatisations
garanties et droits linguistiques, 13, 27, 38-39, 41-44, 50, 75-76
langue de service à l'Hôpital général de Whitehorse, 40-41
partenariats avec des organismes communautaires, 44-46
programmes de formation de la main-d'œuvre, 39-40
Transformations gouvernementales et droits linguistiques, 13, 27, 38-46, 50-51, 75-76. *Voir aussi* Transferts de responsabilités fédérales; Fusions municipales; Privatisations
Transports Canada (ministère)
points de contrôle de sûreté préalable à l'embarquement, 95
privatisation et garanties linguistiques, 46-47
recommandations de la Commissaire, 47
Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada (ministère)
évaluation des exigences linguistiques des postes, 117
plaintes, 104f
qualité du français au Service des voyages, 112
TVOntario, 70

Vérificateur général du Canada
et gestion du Conseil du Trésor, 77
Via Rail
et exigences linguistiques des employés, 117-118
plaintes, 104f
Ville de Westmount
fusions municipales et droits linguistiques (projet de loi 170), 50
statut bilingue des arrondissements et municipalités (projet de loi 171), 50

Whitehorse (Yukon), langue de service à l'Hôpital général, 40-41

Yukon
Association franco-yukonnaise, 41
Centre de la francophonie à Whitehorse, 36
Hôpital général de Whitehorse et langue de service, 40-41
profil général des plaintes, 101, 102f, 103f

Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA), 24